3 1761 11973986 0


Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

https://archive.org/details/31761119739860

CA1
XC51
-H77

Government Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 47—Meetings Nos. 64 to 66

Wednesday, May 17, 1995
Thursday, May 18, 1995
Tuesday, May 30, 1995

Chairperson: Rey D. Pagtakhan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 47—Séances nºs 64 à 66

Le mercredi 17 mai 1995
Le jeudi 18 mai 1995
Le mardi 30 mai 1995

Président: Rey D. Pagtakhan

Minutes of Proceedings of the Standing Committee on

Human Rights and the Status of Disabled Persons

Procès–verbaux du Comité permanent des

Droits de la personne et de la condition des personnes handicapées

RESPECTING:

Bill C–64, An Act respecting employment equity

Pursuant to Standing Order 81(4), Main Estimates 1995–96, Vote 15 under JUSTICE

INCLUDING:

The First and Third Reports to the House

CONCERNANT:

Projet de loi C–64, Loi concernant l'équité en matière d'emploi

Conformément à l'article 81(4) du Règlement, Budget des dépenses 1995–96, Crédit 15 sous JUSTICE

Y COMPRIS:

Les premier et troisième rapports à la Chambre

APPEARING:

The Honourable Allan Rock
Minister of Justice and Attorney General

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Allan Rock
Ministre de la Justice et procureur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
NOV 9 1995
University of Toronto

First Session of the Thirty–fifth Parliament, 1994–95

Première session de la trente–cinquième législature, 1994–1995

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

Chairperson: Rey D. Pagtakhan

Vice–Chairmen: Bob Wood
Réal Ménard

Members

Maurice Bernier
Cliff Breitkreuz
Marlene Catterall
Stan Dromisky
Ivan Grose
Sharon Hayes
John Loney
John Maloney—(11)

Associate Members

Maurizio Bevilacqua
Jean Landry
Russell MacLellan
Svend J. Robinson
Myron Thompson

(Quorum 6)

Wayne Cole

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

Président: Rey D. Pagtakhan

Vice–présidents: Bob Wood
Réal Ménard

Membres

Maurice Bernier
Cliff Breitkreuz
Marlene Catterall
Stan Dromisky
Ivan Grose
Sharon Hayes
John Loney
John Maloney—(11)

Membres associés

Maurizio Bevilacqua
Jean Landry
Russell MacLellan
Svend J. Robinson
Myron Thompson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Wayne Cole

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

REPORTS TO THE HOUSE

Wednesday, May 31, 1995

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons has the honour to present its

FIRST REPORT

In accordance with its Order of Reference from the House of Commons of Tuesday, February 28, 1995, your Committee has considered Vote 15 under JUSTICE in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1996 and reports the same.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 45 and 47 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORTS À LA CHAMBRE

Le mercredi 31 mai 1995

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi de la Chambre des communes du mardi 28 février 1995, votre Comité a étudié le crédit 15 sous la rubrique JUSTICE, du Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1996 et fait rapport à ce sujet.

Un exemplaire des Procès-verbaux (*fascicules n^os^ 45 et 47 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

REY D. PAGTAKHAN

Chair.

Monday, September 25, 1995

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons has the honour to present its

THIRD REPORT

In accordance with its Order of Reference of Tuesday, December 13, 1994, your Committee has considered Bill C–64, An Act respecting employment equity, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 3

Strike out lines 15 and 16, at page 2, and substitute the following therefor:

""Minister" means such member of the Queen's Privy Council for Canada as is designated by the Governor in Council as the Minister for the purposes of this Act;"

In the French version only, strike out line 37, at page 2, and substitute the following therefor:

"ont une déficience durable ou"

In the French version only, strike out line 2, at page 3, and substitute the following therefor:

"sonnes dont les limitations fonctionnelles liées à leur déficience font l'objet de mesures d'adapta–"

In the French version only, strike out lines 5 and 6, at page 3, and substitute the following therefor:

"« population apte au travail » Ensemble des personnes, au Canada, en âge de travailler et capables"

Clause 4

Strike out lines 22 to 29, at page 3, and substitute the following therefor:

"(*c*) the portions of the public service of Canada set out in Part II of Schedule I to the *Public Service Staff Relations Act* that employ one hundred or more employees; and

(*d*) such other portion of the public sector employing one hundred or more employees, including the Canadian Forces and the Royal Canadian Mounted Police, as"

Strike out lines 19 and 20, at page 4, and substitute the following therefor:

"(5) Every portion of the public sector referred to in paragraphs (1)(*c*) and (*d*) is deemed to be"

Strike out line 40, at page 4, and substitute the following therefor:

"(*b*) paragraphs (1)(*c*) and (*d*) for which the Public"

Clause 5

In the French version only, strike out lines 30 to 34, at page 5, and substitute the following therefor:

"(i) au sein de la population apte au travail,

(ii) dans les secteurs de la population apte au travail susceptibles d'être distin–"

Clause 8

Strike out line 1, at page 7, and substitute the following therefor:

Le lundi 25 septembre 1995

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoir du mardi 13 décembre 1994, votre Comité a étudié le projet de loi C–64, Loi concernant l'équité en matière d'emploi, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Article 3

Retrancher les lignes 30 et 31, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit:

«« ministre » Le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada chargé par le gouverneur en conseil de l'application de la présente loi.»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 37, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit:

«ont une déficience durable ou»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 2, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

«sonnes dont les limitations fonctionnelles liées à leur déficience font l'objet de mesures d'adapta–»

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 5 et 6, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit:

«« population apte au travail » Ensemble des personnes, au Canada, en âge de travailler et capables»

Article 4

Retrancher les lignes 21 à 27, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit:

«*c*) tout secteur de l'administration publique fédérale figurant à la partie II de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et comportant au moins cent salariés;

d) tout autre élément du secteur public comportant au moins cent salariés, notamment les Forces canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada, qui»

Retrancher les lignes 23 et 24, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit:

«(5) Chaque élément du secteur public visé aux alinéas (1)*c*) ou *d*) est, pour l'application de la pré–»

Retrancher les lignes 42 et 43, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit:

«le cas des éléments du secteur public visés aux alinéas (1)*c*) et *d*) à l'égard desquels la Commis–»

Article 5

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 30 à 34, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit:

«(i) au sein de la population apte au travail,

(ii) dans les secteurs de la population apte au travail susceptibles d'être distin–»

Article 8

Retrancher la ligne 2, à la page 7, et la remplacer par ce qui suit:

"(3) Notwithstanding subsections (1) and (2), where, after a review under paragraph 9(1)(*b*), it appears that a right referred to in either of those subsections that is provided for under a collective agreement may have an adverse impact on the employment opportunities of persons in designated groups, the employer and its employees' representatives shall consult with each other concerning measures that may be taken to minimize the adverse impact.

(4) The following are not, in relation to the"

Strike out lines 13 and 14, at page 7, and substitute the following therefor:

"public sector referred to in paragraphs 4(1)(*c*) and (*d*)."

Clause 9

In the French version only, strike out lines 19 and 20, at page 7, and substitute the following therefor:

"*a*) conformément aux règlements, de recueillir des renseignements sur son effectif et d'effectuer des analyses sur celui–ci afin de mesurer la sous–"

Add, immediately after line 36, at page 7, the following:

"(3) Information collected by an employer under paragraph (1)(*a*) is confidential and shall be used only for the purpose of implementing the employer's obligations under this Act."

Clause 10

In the French version only, strike out line 32, at page 8, and substitute the following therefor:

"que dans la population apte au travail;"

Clause 12

Strike out line 9, at page 9, and substitute the following therefor:

"(*a*) make all reasonable efforts to implement"

New Clause 13.1

Add, immediately after line 26, at page 9, the following:

"13.1 Every employer shall provide information to its employees explaining the purpose of employment equity and shall keep its employees informed about measures the employer has undertaken or is planning to undertake to implement employment equity and the progress the employer has made in implementing employment equity."

Clause 14

Strike out lines 44 and 45, at page 9, and substitute the following therefor:

"(3) Every employer and its employees' representatives shall collaborate in the preparation, implementation and revision of the employer's employment equity plan.

(4) Consultation under subsection (1) and collaboration under subsection (3) are not forms of co–management."

Clause 17

Add, immediately after line 2, at page 11, the following:

"(3) An employer may file a report using electronic media in a manner specified in writing by the Minister and, in such a case, the report is deemed to have been filed on the day that the Minister acknowledges receipt of it."

«(3) Par dérogation aux paragraphes (1) et (2), lorsqu'il est constaté, à l'occasion de l'étude effectuée en conformité avec l'alinéa 9 (1)*b*), que l'exercice d'un droit d'ancienneté visé par ces paragraphes et prévu dans une convention collective peut avoir des effets négatifs sur les chances d'emploi de membres de groupes désignés, l'employeur et les représentants sont tenus de se consulter en vue de prendre les mesures souhaitables pour minimiser ces effets.

(4) En ce qui concerne le secteur public, ne»

Retrancher les lignes 15 et 16, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit:

«autres éléments du secteur public visés aux alinéas 4(1)*c*) et *d*).»

Article 9

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 19 et 20, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit:

«*a*) conformément aux règlements, de recueillir des renseignements sur son effectif et d'effectuer des analyses sur celui–ci afin de mesurer la sous–»

Ajouter, après la ligne 34, à la page 7, ce qui suit:

«(3) Les renseignements recueillis par l'employeur dans le cadre de l'alinéa (1)*a*) sont confidentiels et ne peuvent être utilisés que pour permettre à l'employeur de remplir ses obligations dans le cadre de la présente loi.»

Article 10

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit:

«que dans la population apte au travail;»

Article 12

Retrancher la ligne 9, à la page 9, et la remplacer par ce qui suit:

«toutes les mesures raisonnables en vue de la mise en»

Nouvel article 13.1

Ajouter, après la ligne 20, à la page 9, ce qui suit:

«13.1 L'employeur informe ses salariés sur l'objet de l'équité en matière d'emploi et leur fait part des mesures qu'il a prises ou qu'il entend prendre pour réaliser l'équité en matière d'emploi, ainsi que des progrès qu'il a accomplis dans ce domaine.»

Article 14

Retrancher les lignes 36 et 37, à la page 9, et les remplacer par ce qui suit:

«(3) L'employeur et les représentants des salariés doivent collaborer à l'élaboration, la mise en oeuvre et la révision du plan d'équité en matière d'emploi.

(4) La consultation et la collaboration visées au présent article ne sont pas une forme de cogestion.»

Article 17

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 40, à la page 10, ce qui suit:

«(3) L'employeur peut transmettre le rapport par voie électronique selon les modalités que le ministre établit par écrit; le rapport est alors réputé déposé auprès du ministre le jour où celui–ci en accuse réception.»

Strike out line 16, at page 11, and substitute the following therefor:

"(5) An employer shall include in a report a"

In the French version only, strike out line 30, at page 11, and substitute the following therefor:

"ter pour une période d'au plus un an un employeur de"

Strike out line 41, at page 11, and substitute the following therefor:

"(8) An employer shall, on filing a report with the Minister under this section, provide its employees' representatives with a copy of the report.

(9) The Minister shall, on receipt of a re–"

Clause 19

In the English version only, strike out lines 14 and 15, at page 12, and substitute the following therefor:

"cause the report to be laid before each House of Parliament not later than the fifteenth sitting day that that"

Clause 20

Strike out lines 25 to 47, at page 12, and lines 1 to 19, at page 13, and substitute the following therefor:

"(2) The report referred to in subsection (1) shall consist of

(*a*) a consolidation and analysis of

(i) the number of employees employed in each portion of the public service referred to in paragraph 4(1)(*b*) and the number of persons who are members of each designated group so employed,

(ii) the total number of employees employed in all portions of the public service referred to in paragraph 4(1)(*b*) in each province and in the National Capital Region and the number of persons who are members of each designated group so employed,

(iii) the occupational groups of employees and the degree of representation of persons who are members of each designated group in each occupational group,

(iv) the salary ranges of employees and the degree of representation of persons who are members of each designated group in each range and in any subdivision of the range, and

(v) the numbers of employees hired, promoted and terminated and the degree of representation, in those numbers, of persons who are members of each designated group;

(*b*) a description of the principal measures taken by the Treasury Board during the reporting period to implement employment equity and the results achieved;

(*c*) a description of the consultations between the Treasury Board and its employees' representatives during the reporting period concerning the implementation of employment equity; and

(*d*) any other information that the President of the Treasury Board considers relevant.

(3) Each portion of the public sector referred to in paragraphs 4(1)(*c*) and (*d*), other than the Canadian Security Intelligence Service, shall, within six months after the end of each fiscal year, provide to the President of the Treasury

Retrancher la ligne 14, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit:

«(5) L'employeur ajoute dans son rap–»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 30, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit:

«ter pour une période d'au plus un an un employeur de»

Retrancher la ligne 34, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit:

«(8) Dès qu'il dépose un rapport auprès du ministre, l'employeur en remet une copie aux représentants.

(9) Dès qu'il reçoit un rapport, le ministre »

Article 19

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 14 et 15, à la page 12, et les remplacer par ce qui suit:

«cause the report to be laid before each House of Parliament not later than the fifteenth sitting day that that»

Article 20

Retrancher les lignes 21 à 42, à la page 12, et les lignes 1 à 14, à la page 13, et les remplacer par ce qui suit:

«(2) Le rapport donne:

a) la présentation et l'analyse des renseignements suivants:

(i) le nombre de salariés travaillant au sein de chaque secteur de l'administration publique fédérale mentionné à l'alinéa 4(1)*b*) et celui des membres de chacun des groupes désignés qui en font partie,

(ii) le nombre de salariés de l'ensemble des secteurs de l'administration publique fédérale mentionnés à l'alinéa 4(1)*b*) dans chaque province et dans la région de la Capitale nationale, et celui des membres de chacun des groupes désignés qui en font partie,

(iii) les catégories professionnelles des salariés et la représentation des membres de chacun de ces groupes dans chacune d'elles,

(iv) les échelles de rémunération des salariés et la représentation des membres de chacun de ces groupes figurant à chacune d'elles ou à chacun de leurs échelons,

(v) le nombre des recrutements, des avancements et des cessations d'emploi ainsi que, dans chaque cas, la représentation des membres de chacun de ces groupes;

b) l'énoncé des principales mesures prises par le Conseil du Trésor en vue de réaliser l'équité en matière d'emploi et les résultats obtenus;

c) le compte rendu des consultations tenues avec les représentants en vue de réaliser l'équité en matière d'emploi;

d) les autres renseignements que le président du Conseil du Trésor juge utiles.

(3) Les éléments du secteur public visés aux alinéas 4(1)*c*) ou *d*), à l'exception du Service canadien du renseignement de sécurité, sont tenus chacun de fournir au président du Conseil du Trésor, dans les six premiers mois

Board a report containing the information referred to in subsection (4) in relation to that portion during that fiscal year and the President shall cause the reports, together with the report referred to in subsection (1), to be laid before each House of Parliament.

(4) A report referred to in subsection (3) shall consist of

(*a*) the information referred to in subparagraphs 2(*a*)(i) to (v) in relation to that portion;

(*b*) an analysis of the information referred to in paragraph (*a*); and

(*c*) the information referred to in paragraphs (2)(*b*) to (*d*) in relation to that portion.

(5) The Canadian Security Intelligence Service shall, within six months after the end of each fiscal year, provide to the President of the Treasury Board a report containing the information referred to in subsection (6) in relation to that portion during that fiscal year and the President shall cause the report, together with the report referred to in subsection (1), to be laid before each House of Parliament.

(6) A report referred to in subsection (5) shall consist of

(*a*) the percentage of employees employed in that portion who are members of each designated group;

(*b*) the occupational groups of employees in that portion and the percentage of persons who are members of each designated group in each occupational group;

(*c*) the salary ranges of employees in that portion and the percentage of persons who are members of each designated group in each range and in any subdivision of the range;

(*d*) the percentage of employees hired, promoted and terminated in that portion who are members of each designated group;

(*e*) an analysis of the information referred to in paragraphs (*a*) to (*d*); and

(*f*) the information referred to in paragraphs (2)(*b*) to (*d*) in relation to that portion.

(7) The President of the Treasury Board shall, as soon as possible after a report referred to in any of subsections (1), (3) and (5) is laid before each House of Parliament, send a copy of the report to the Commission.

(8) As soon as possible after a report referred to in this section is laid before each House of Parliament,

(*a*) in the case of a report referred to in subsection (1), the President of the Treasury Board,

(*b*) in the case of a report referred to in subsection (3), each portion of the public sector referred to in that subsection, and

(*c*) in the case of a report referred to in subsection (5), the Canadian Security Intelligence Service,

shall send a copy of the report to its employees' representatives."

Clause 21

Add, immediately after line 2, at page 14, the following:

"(5) The Commission may authorize any officer or employee of the Commission whom the Commission considers appropriate to exercise any power and perform any duty or function of the Commission under this Act and any power so exercised and any duty or function so performed shall be deemed to have been exercised or performed by the Commission."

de chaque exercice, un rapport sur l'état de l'équité en matière d'emploi au sein de l'élément à la fin de l'exercice précédent donnant les renseignements mentionnés au paragraphe (4), le président étant tenu de les faire déposer devant chaque chambre du Parlement avec le rapport visé au paragraphe (1).

(4) Le rapport donne:

a) les renseignements visés aux sous-alinéas (2)*a*)(i) à (v) en ce qui a trait à l'élément;

b) l'analyse de ces renseignements;

c) les renseignements visés aux alinéas (2)*b*) à *d*) en ce qui a trait à l'élément.

(5) Le Service canadien du renseignement de sécurité est tenu de fournir au président du Conseil du Trésor, dans les six premiers mois de chaque exercice, un rapport sur l'état de l'équité en matière d'emploi au sein de l'élément à la fin de l'exercice précédent donnant les renseignements mentionnés au paragraphe (6), le président étant tenu de le faire déposer devant chaque chambre du Parlement avec le rapport visé au paragraphe (1).

(6) Le rapport donne:

a) le pourcentage des salariés travaillant au sein de l'élément qui sont membres de chacun des groupes désignés;

b) les catégories professionnelles des salariés de l'élément et le pourcentage des membres de chacun de ces groupes dans chacune d'elles;

c) les échelles de rémunération des salariés et le pourcentage des membres de chacun de ces groupes figurant à chacune d'elles ou à chacun de leurs échelons;

d) le pourcentage des recrutements, des avancements et des cessations d'emploi pour chacun de ces groupes;

e) l'analyse de ces renseignements;

f) les renseignements visés aux alinéas (2)*b*) à *d*) en ce qui a trait à l'élément.

(7) Dans les meilleurs délais suivant le dépôt d'un rapport devant les chambres du Parlement, le président du Conseil du Trésor en envoie un exemplaire à la Commission.

(8) Dans les meilleurs délais suivant le dépôt d'un rapport devant les chambres du Parlement, un exemplaire de celui-ci est envoyé aux représentants:

a) dans le cas du rapport visé au paragraphe (1), par le président du Conseil du Trésor;

b) dans le cas du rapport visé au paragraphe (3), par les éléments du secteur public visés à ce paragraphe;

c) dans le cas du rapport visé au paragraphe (5), par le Service canadien du renseignement de sécurité.»

Article 21

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 2, à la page 14, ce qui suit:

«(5) La Commission peut déléguer à ses agents qu'elle estime qualifiés l'exercice des attributions que lui confère la présente loi; les actes du délégataire sont alors réputés être ceux de la Commission.»

New Clause 22.1

Add, immediately after line 47, at page 14, the following:

"22.1 Every compliance officer or any other person acting on behalf of or under the direction of the Commission who receives or obtains information relating to a compliance audit under this Act shall, with respect to access to and use of that information by that compliance officer or person, satisfy any security requirements applicable to, and take any oath of secrecy required to be taken by, persons who normally have access to and use of that information."

Clause 23

In the French version only, strike out lines 7 and 8, at page 15, and substitute the following therefor:

"*a*) n'a pas recueilli les renseignements ou procédé aux analyses ou études visés aux alinéas 9(1)*a*) et *b*);"

In the English version only, strike out line 12, at page 15, and substitute the following therefor:

"(*d*) has not made all reasonable efforts to im–"

Strike out lines 18 to 26, at page 15, and substitute the following therefor:

"(*f*) has failed to provide information to its employees in accordance with section 13.1,

(*g*) has failed to consult with its employees' representatives in accordance with section 14, or

(*h*) has failed to establish and maintain employment equity records as required by section 16,"

Strike out line 36, at page 15, and substitute the following therefor:

"ance officer shall notify the Commission of the non–compliance and the Commission may issue and send, by registered"

Strike out line 5, at page 16, and substitute the following therefor:

"ficer shall notify the Commission of the non–compliance and the Commission may issue and send, by registered mail, a"

Strike out lines 9 and 10, at page 16, and substitute the following therefor:

"(4) The Commission may rescind or amend a direction issued by the Commission pur–"

New Clause 23.1

Add, immediately after line 14, at page 16, the following:

"23.1 (1) Where a compliance officer is of the opinion that an employer has failed to give reasonable assistance or to provide information as required by subsection 22(4), the compliance officer shall notify the Commission of the non–compliance and the Commission may issue and send, by registered mail, a direction to the employer

(*a*) setting out the facts on which the officer's finding of non–compliance is based; and

(*b*) requiring the employer to take such actions as are specified in the direction to remedy the non–compliance.

Nouvel article 22.1

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 38, à la page 14, ce qui suit:

«22.1 Les personnes—agents de la Commission ou autres personnes agissant au nom de la Commission ou sous son autorité—appelées à recevoir ou à recueillir des renseignements dans le cadre des contrôles d'application prévus par la présente loi doivent, quant à l'accès à ces renseignements et à leur utilisation, respecter les normes de sécurité applicables et prêter les serments imposés à leurs usagers habituels.»

Article 23

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 7 et 8, à la page 15, et les remplacer par ce qui suit:

«*a*) n'a pas recueilli les renseignements ou procédé aux analyses ou études visés aux alinéas 9(1)*a*) et *b*);»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 12, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit:

«(*d*) has not made all reasonable efforts to im–»

Retrancher les lignes 18 à 26, à la page 15, et les remplacer par ce qui suit:

«*f*) n'a pas donné à ses salariés les renseignements visés à l'article 13.1;

g) n'a pas consulté les représentants conformément à l'article 14;

h) n'a pas tenu les dossiers que prévoit l'article 16.»

Retrancher la ligne 29, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit:

«manquement, l'agent informe la Commission du manquement et celle–ci peut ordonner à l'em–»

Retrancher les lignes 2 et 3, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit:

«forme pas à un engagement, l'agent en informe la Commission et celle–ci peut ordonner à l'employeur, par courrier recommandé, de pren–»

Retrancher les lignes 5 à 7, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit:

«(4) La Commission peut annuler ou modifier l'ordre si on lui présente des faits nouveaux ou si elle est convaincue qu'elle l'a donné sans avoir»

Nouvel article 23.1

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 9, à la page 16, ce qui suit:

«23.1 (1) S'il estime qu'un employeur n'a pas accordé toute l'assistance possible ou n'a pas communiqué les documents exigés au titre du paragraphe 22(4), l'agent d'application en informe la Commission et celle–ci peut ordonner à l'employeur, par courrier recommandé, de prendre les mesures correctives, en y précisant les faits justificatifs.

(2) The Commission may rescind or amend a direction issued pursuant to subsection (1) on the presentation of new facts or on being satisfied that the direction was issued without knowledge of, or was based on a mistake as to a material fact."

Clause 24

Strike out lines 17 to 19, at page 16, and substitute the following therefor:

"or 23.1(1) may make a request to the President of the Panel for a review of the direction

(*a*) in the case of a direction issued pursuant to subsection 23(2) or (3), within sixty days after the day on which it is issued; and

(*b*) in the case of a direction issued pursuant to subsection 23.1(1), within thirty days after the day on which it is issued."

In the English version only, strike out line 22, at page 16, and substitute the following therefor:

"direction issued by the Commission, the"

Clause 25

Add, immediately after line 42, at page 16, the following:

"(3) The President of the Panel shall, in appointing members of the Tribunal, take into consideration their knowledge and experience in employment equity matters."

Add, immediately after line 25, at page 17, the following:

"(9) Every member or other person acting on behalf of or under the direction of a Tribunal who receives or obtains information relating to a request or application referred to in subsection (1) shall, with respect to access to and use of that information by that member or other person, satisfy any security requirements applicable to, and take any oath of secrecy required to be taken by, persons who normally have access to and use of that information."

Clause 26

Strike out line 1, at page 18, and substitute the following therefor:

"(3) Subject to subsection (4), a hearing before a Tribunal shall be conducted in public.

(4) A hearing before a Tribunal may, on the"

Strike out line 6, at page 18, and substitute the following therefor:

"(5) A Tribunal shall provide the parties to a"

Add, immediately after line 8, at page 18, the following:

"(6) A Tribunal shall, on request by any person, provide the person with a copy of any decision of the Tribunal, including a decision under subsection (4) to hold a hearing *in camera*, together with the written reasons for the decision."

Clause 27

In the English version only, strike out line 13, at page 18, and substitute the following therefor:

"Commission's direction; and"

Clause 30

Strike out lines 40 and 41, at page 18, and substitute the following therefor:

(2) La Commission peut annuler ou modifier l'ordre si on lui présente des faits nouveaux ou si elle est convaincue qu'elle l'a donné sans avoir eu connaissance d'un fait essentiel ou en commettant une erreur à l'égard d'un tel fait.»

Article 24

Retrancher les lignes 10 à 14, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit:

24. (1) Dans les soixante jours après avoir fait l'objet de l'ordre visé aux paragraphes 23(2) ou (3) ou dans les trente jours après avoir fait l'objet de l'ordre visé au paragraphe 23.1(1), l'employeur peut demander au président du Comité de procéder à la révision de l'ordre.

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 22, à la page 16, et la remplacer par ce qui suit:

«direction issued by the Commission, the»

Article 25

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 33, à la page 16, ce qui suit:

«(3) Le président du Comité tient compte, pour la nomination des membres du tribunal, des connaissances et de l'expérience de ceux–ci dans le domaine de l'équité en matière d'emploi.»

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 24, à la page 17, ce qui suit:

«(9) Les membres du tribunal et les personnes agissant au nom du tribunal ou sous son autorité qui sont appelés à recevoir ou à recueillir des renseignements dans le cadre des demandes visées au paragraphe (1) doivent, quant à l'accès à ces renseignements et à leur utilisation, respecter les normes de sécurité applicables et prêter les serments imposés à leurs usagers habituels.»

Article 26

Retrancher la ligne 1, à la page 18, et la remplacer par ce qui suit:

«(3) Sous réserve du paragraphe (4), l'audience est tenue en présence du public.

(4) L'audience peut être tenue à huis clos si »

Retrancher la ligne 4, à la page 18, et la remplacer par ce qui suit:

«(5) Le tribunal donne, par écrit, aux parties»

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 5, à la page 18, ce qui suit:

«(6) Le tribunal remet une copie de ses ordonnances, y compris celles qui portent sur la tenue d'une audience à huis clos dans le cadre du paragraphe (4), et des motifs écrits aux personnes qui en font la demande.»

Article 27

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 13, à la page 18, et la remplacer par ce qui suit:

«Commission's direction; and»

Article 30

Retrancher les lignes 30 à 34, à la page 18, et les remplacer par ce qui suit:

"30. (1) The Commission may not give a direction under section 23 or 23.1 and no Tribunal"

«30. (1) Ni la Commission, ni le tribunal, dans l'exercice des pouvoirs qui leur sont respectivement conférés par les articles 23 ou 23.1 et 27, ne peuvent donner un ordre ou rendre une ordonnance qui:»

In the English version only, strike out line 9, at page 19, and substitute the following therefor:

"selection according to merit, or impose"

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 9, à la page 19, et la remplacer par ce qui suit:

«selection according to merit, or impose»

Strike out line 12, at page 19, and substitute the following therefor:

"exclusion orders or regulations;"

Retrancher les lignes 12 et 13, à la page 19, et les remplacer par ce qui suit:

«discrétionnaire en matière de décrets d'exemption ou de règlements;»

Strike out lines 25 and 26, at page 19, and substitute the following therefor:

"plies to the public sector, the Commission, in the case of a direction, and a"

Retrancher la ligne 24, à la page 19, et la remplacer par ce qui suit:

«au secteur public, la Commission et le tribunal tien–»

Strike out lines 34 and 35, at page 19, and substitute the following therefor:

"(*b*) a portion of the public sector referred to in paragraph 4(1)(*c*) or (*d*) under any"

Retrancher la ligne 32, à la page 19, et la remplacer par ce qui suit:

«les alinéas 4(1)*c*) ou *d*).»

Clause 38

Article 38

In the French version only, strike out lines 7 and 8, at page 24, and substitute the following therefor:

"*c*) régir la cueillette des renseignements, ainsi que le processus des études et analyses, visés au paragraphe 9(1);"

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 7 et 8, à la page 24, et les remplacer par ce qui suit:

«*c*) régir la cueillette des renseignements, ainsi que le processus des études et analyses, visés au paragraphe 9(1);»

Strike out line 25, at page 24, and substitute the following therefor:

"without prior consultation with the Treasury"

Retrancher les lignes 20 et 21, à la page 24, et les remplacer par ce qui suit:

«le règlement ne peut être pris qu'après consultation du Conseil du Trésor.»

Strike out lines 33 to 47, at page 24, and lines 1 to 10, at page 25, and substitute the following therefor:

"(5) The Governor in Council may, taking into account the operational effectiveness of the appropriate portion of the public sector referred to in paragraph (*a*) or (*b*), make any regulation that the Governor in Council considers necessary to adapt this Act or the regulations or any provision of this Act or the regulations to accommodate

(*a*) the Canadian Security Intelligence Service; or

(*b*) where an order is made under paragraph 4(1)(*d*) in relation to the Canadian Forces or the Royal Canadian Mounted Police, the Canadian Forces of the Royal Canadian Mounted Police.

(6) A regulation made under subsection (5) shall be made on the recommendation of the Treasury Board after consultation with

(*a*) in the case of a regulation respecting the Canadian Security Intelligence Service, or the Royal Canadian Mounted Police, the Solicitor General; and

(*b*) in the case of a regulation respecting the Canadian Forces, the Minister of National Defence.

(7) The effect of a regulation made under"

Retrancher les lignes 28 à 42, à la page 24, et les lignes 1 à 9, à la page 25, et les remplacer par ce qui suit:

«(5) Le gouverneur en conseil peut prendre les règlements qu'il juge nécessaires en vue d'adapter les exigences de la présente loi ou des règlements à leur application aux éléments du secteur public suivants, en tenant compte de la nécessité de leur efficacité opérationnelle:

a) le Service canadien du renseignement de sécurité;

b) les Forces canadiennes ou la Gendarmerie royale du Canada si un décret est pris en vertu de l'alinéa 4(1)*d*) à leur égard.

(6) Les règlements visés au paragraphe (5) sont pris sur la recommandation du Conseil du Trésor, celle–ci ne pouvant être faite qu'après consultation:

a) du solliciteur général, dans le cas de la Gendarmerie royale du Canada ou du Service canadien du renseignement de sécurité;

b) du ministre de la Défense nationale, dans le cas des Forces canadiennes.

(7) Les conséquences juridiques des règle–»

Clause 39

Article 39

In the French version only, strike out line 19, at page 25, and substitute the following therefor:

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 19, à la page 25, et la remplacer par ce qui suit:

"*b*) d'entreprendre des re–"

Strike out lines 38 to 40, at page 25, and substitute the following therefor:

"the requirements of that Program with respect to the implementation of employment equity by contractors to whom the Program applies are equivalent to the requirements with respect to the implementation of employment equity by an employer under this Act."

In the French version only, strike out line 46, at page 25, and line 1, at page 26, and substitute the following therefor:

"désignés au sein de la population apte au travail afin de les aider à se conformer à la"

New Clause 42.1

Add, immediately after line 34, at page 26, the following:

"42.1 Section 5 of the *Broadcasting Act* is amended by adding the following after subsection (3):

(4) Where a broadcasting undertaking is subject to the *Employment Equity Act*, the powers granted to the Commission under this Act do not extend to the regulation or supervision of matters concerning employment equity in relation to that broadcasting undertaking."

Clause 44

In the French version only, strike out line 15, at page 27, and substitute the following therefor:

"l'article 40 pour connaître de plaintes qui, à la fois, sont:"

Your Committee has ordered a reprint of Bill C–64 as amended using gender–inclusive language, as a working copy for the use of the House of Commons at Report Stage.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43 and 44*) and a copy of the Minutes of Proceedings relating to this Bill (*Issues Nos. 46 and 47 which includes this Report*) are tabled.

Respectfully submitted,

«*b*) d'entreprendre des re–»

Retrancher les lignes 40 à 42, à la page 25, et les remplacer par ce qui suit:

«applicables aux entrepreneurs en vertu de ce programme pour ce qui est de la réalisation de l'équité en matière d'emploi soient équivalentes à celles que la présente loi impose aux employeurs dans ce domaine.»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 46, à la page 25, et la ligne 1, à la page 26, et les remplacer par ce qui suit:

«désignés au sein de la population apte au travail afin de les aider à se conformer à la»

Nouvel article 42.1

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 29, à la page 26, ce qui suit:

«42.1 L'article 5 de la *Loi sur la radiodiffusion* est modifié par adjonction, après le paragraphe (3), de ce qui suit:

(4) Les entreprises de radiodiffusion qui sont assujetties à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne relèvent pas des pouvoirs du Conseil pour ce qui est de la réglementation et de la surveillance du domaine de l'équité en matière d'emploi.»

Article 44

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 15, à la page 27, et la remplacer par ce qui suit:

«l'article 40 pour connaître de plaintes qui, à la fois, sont:»

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C–64, tel que modifié, et tel que révisé pour assurer l'emploi partout d'un style inclusif de personnes des deux sexes, pour servir de document de travail à l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des Procès–verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicules n^os^ 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43 et 44*) et un exemplaire des Procès–verbaux relatifs à ce projet de loi (*fascicules n^os^ 46 et 47 qui comprend le présent rapport*) sont déposés.

Respectueusement soumis,

Le président,

REY D. PAGTAKHAN

Chair.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 17, 1995
(Meeting No. 64)

[*Text*]

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 6:40 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Marlene Catterall, Stan Dromisky, Ivan Grose, Sharon Hayes, John Loney, John Maloney, Réal Ménard, Rey D. Pagtakhan and Bob Wood.

Acting Members present: Chuck Strahl for Cliff Breitkreuz; Art Hanger for Cliff Breitkreuz; Chuck Strahl for Sharon Hayes; Ted White for Cliff Breitkreuz.

Other Members present: Maurizio Bevilacqua and Ken Epp.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Michael Clegg and Philippe Ducharme, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Nancy Holmes and June Dewetering, Research Officers.

Witnesses: From the Human Resources Development Canada: Gay Stinson, Coordinator, Employment Equity Branch; Michael Dixon, Senior Counsel, Legal Services.

The Committee resumed consideration of Bill C–64, An Act respecting employment equity. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of January 30, 1995, Issue No. 23*).

Gay Stinson made an opening statement.

The Chair called for clause–by–clause.

Chuck Strahl proposed to move a motion.

The Chair ruled that no substitution form had been received pursuant to S.O. 114(2).

Pursuant to S.O. 75(1) consideration of Clause 1 was proposed.

The Chair called Clause 2.

Chuck Strahl proposed to deposit with the Clerk of the Committee a number of amendments to Clauses 1 to 17 of the Bill and to the Title thereof, in English only.

The Chair ruled that debate could not proceed on those amendments until they could be made available in both official languages.

Chuck Strahl moved, — That the Committee do adjourn until such time as the amendments deposited with the Clerk of the Committee can be translated.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Sharon Hayes — Chuck Strahl—(3)
Réal Ménard

NAYS

Marlene Catterall — John Loney
Stan Dromisky — John Maloney
Ivan Grose — Bob Wood—(6)

PROCÈS–VERBAUX

LE MERCREDI 17 MAI 1995
(Séance nº 64)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à 18 h 40, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: Marlene Catterall, Stan Dromisky, Ivan Grose, Sharon Hayes, John Loney, John Maloney, Réal Ménard, Rey D. Pagtakhan et Bob Wood.

Membres suppléants présents: Chuck Strahl pour Cliff Breitkreuz; Art Hanger pour Cliff Breitkreuz; Chuck Strahl pour Sharon Hayes; Ted White pour Cliff Breitkreuz.

Autres députés présents: Maurizio Bevilacqua et Ken Epp.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Michael Clegg et Philippe Ducharme, conseillers législatifs. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Nancy Holmes et June Dewetering, attachées de recherche.

Témoins: Du Développement des ressources humaines du Canada: Gay Stinson, coordinatrice, Direction de l'équité en matière d'emploi; Michael Dixon, avocat–conseil principal, Services juridiques.

Le Comité reprend l'étude du projet de loi C–64, Loi concernant l'équité en matière d'emploi (*Voir les Procès–verbaux du 30 janvier 1995, fascicule nº 23*).

Gay Stinson fait une déclaration.

Le président demande au Comité de procéder à l'étude détaillée du projet de loi.

Chuck Strahl propose de présenter une motion.

Le président déclare la proposition irrecevable, aucun formulaire de remplacement n'ayant été remis au Comité conformément au paragraphe 114(2) du Règlement.

On propose d'étudié l'article 1 conformément au paragraphe 75(1) du Règlement.

Le président met l'article 2 en délibération.

Chuck Strahl propose que l'on remette au greffier du comité un certain nombre d'amendements aux articles 1 à 17 du projet de loi et au titre, en anglais seulement.

Le président déclare que le débat sur les amendements concernés ne peut se poursuivre tant qu'ils ne sont pas disponibles dans les deux langues officielles.

Chuck Strahl propose — Que le Comité lève la séance jusqu'à ce que les amendements remis au greffier du Comité soient traduits.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée:

POUR

Sharon Hayes — Chuck Strahl—(3)
Réal Ménard

CONTRE

Marlene Catterall — John Loney
Stan Dromisky — John Maloney
Ivan Grose — Bob Wood—(6)

At 7:06 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 7:15 o'clock p.m., the sitting was resumed.

After discussion concerning the decision of the Chair, the Committee proceeded to the consideration of Clause 2.

The witnesses answered questions.

And a point of order being raised, the Chair ruled that the debate on Clause 2 was lacking in relevance and called the vote on Clause 2.

Whereupon, Chuck Strahl appealed from the decision of the Chair.

And the question being put by the Chair.

Shall the decision of the Chair be sustained?

It was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

NAYS

Sharon Hayes	Chuck Strahl—(2)

The Chair observed that its decision had been sustained.

Clause 2 carried, on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

NAYS

Sharon Hayes	Chuck Strahl—(2)

Sharon Hayes moved,—That Clause 3 be amended by striking out lines 1 to 13 on page 2.

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Sharon Hayes	Chuck Strahl—(2)

NAYS

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

Réal Ménard moved,—That in accordance with the principle that a Committee is master of its own affairs, the Chair, with the consent of the majority of the members of the Committee on Human Rights, put the question on each clause after no more that 5 minutes' debate in toto.

À 19 h 06, le Comité suspend ses travaux.

À 19 h 15, le Comité reprend ses travaux.

Après discussion sur la décision du président, le Comité passe à l'étude de l'article 2.

Les témoins répondent aux questions.

Le Règlement ayant été invoqué, le président déclare que le débat sur l'article 2 dérogeait à la règle de la pertinence et il met l'article 2 aux voix.

Chuck Strahl en appelle alors de la décision du président.

La question du président est la suivante.

La décision de la présidence est-elle maintenue?

La décision du président, mise aux voix par vote inscrit, est maintenue.

POUR

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

CONTRE

Sharon Hayes	Chuck Strahl—(2)

Le président rappelle que sa décision a été maintenue.

L'article 2, mis aux voix par vote inscrit, est adopté.

POUR

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

CONTRE

Sharon Hayes	Chuck Strahl—(2)

Sharon Hayes propose—Que l'on modifie l'article 3 en supprimant les lignes 5 à 8, à la page 2.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté:

POUR

Sharon Hayes	Chuck Strahl—(2)

CONTRE

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

Réal Ménard propose—Que le président, avec le consentement de la majorité des membres du Comité, compte tenu que le Comité est maître de ses propres affaires, mette aux voix chaque article du projet de loi après un débat d'une durée respective maximale de 5 minutes.

Sharon Hayes moved, — That the motion be amended by replacing the words "five minutes" by "five hours".

The Chair ruled the amendment out of order on the grounds that it defeated the very motion it was intended to amend.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood — (7)
John Loney

NAYS

Sharon Hayes — Chuck Strahl — (2)

Bob Wood moved, — That the Committee continue to sit until clause–by–clause consideration of the bill is concluded.

After debate Chuck Strahl moved, — That the motion of Bob Wood be amended by adding the words "provided that every three hours the Committee suspend its sitting for one hour".

After debate the question being put on the amendment, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Sharon Hayes — Chuck Strahl — (2)

NAYS

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood — (7)
John Loney

And the the question being put on the main motion, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood — (7)
John Loney

NAYS

Sharon Hayes — Chuck Strahl — (2)

Réal Ménard moved, — That Clause 3 be amended by adding immediately after line 10 on page 2 the following:

" "employee" means a person employed by an employer who is ordinarily required to work at least one–third of the normal period for persons doing similar work;"

Sharon Hayes propose — Que l'on modifie la motion en remplaçant les mots «cinq minutes» par les mots «cinq heures».

Le président déclare l'amendement irrecevable parce qu'il annule la motion qu'il vise à modifier.

Après débat, la motion, mise aux voix par vote inscrit, est adoptée.

POUR

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood — (7)
John Loney

CONTRE

Sharon Hayes — Chuck Strahl — (2)

Bob Wood propose — Que le Comité continue de siéger tant que l'étude détaillée du projet de loi ne sera pas terminée.

Après débat, Chuck Strahl propose — Que l'on modifie la motion de Bob Wood en ajoutant les mots «pourvu que le Comité suspende la séance pendant une heure à tous les trois heures».

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est rejeté:

POUR

Sharon Hayes — Chuck Strahl — (2)

CONTRE

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood — (7)
John Loney

La motion principale, mise aux voix par vote inscrit, est adoptée:

POUR

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood — (7)
John Loney

CONTRE

Sharon Hayes — Chuck Strahl — (2)

Réal Ménard propose — Que l'on modifie l'article 3 en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 11, à la page 3:

« « Salarié » Personne au service d'un employeur et habituellement astreinte à travailler au moins le tiers du temps normalement exigé des personnes exécutant des tâches semblables.»

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Réal Ménard—(1)

NAYS

Marlene Catterall	Sharon Hayes
Stan Dromisky	John Loney
Ivan Grose	John Maloney
Art Hanger	Bob Wood—(8)

A point of order having been raised, the Chair ruled that the questioning of witnessed constitutes debate.

Whereupon Art Hanger appealed from the decision of the Chair.

And the question being put by the Chair.

Shall the decision of the Chair be sustained?

It was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

NAYS

Art Hanger Sharon Hayes—(2)

At 9:26 o'clock p.m, the sitting was suspended.

At 9:44 o'clock p.m., the sitting was resumed.

Art Hanger moved,—That the Chairman's ruling on time allocation be referred to the Speaker in order to obtain his ruling and that the Committee adjourn until that ruling is obtained.

The Chair ruled the motion out of order on the grounds that it concerned a matter to be settled by the Committee.

Whereupon Art Hanger appealed from the decision of the Chair.

And the question being put by the Chair.

Shall the decision of the Chair be sustained?

It was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

NAYS

Art Hanger Chuck Strahl—(2)

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est rejeté.

POUR

Réal Ménard—(1)

CONTRE

Marlene Catterall	Sharon Hayes
Stan Dromisky	John Loney
Ivan Grose	John Maloney
Art Hanger	Bob Wood—(8)

Le Règlement ayant été invoqué, le président déclare que l'interrogation des témoins équivaut à un débat.

Art Hanger en appel alors de la décision du président.

La question du président est la suivante:

La décision de la présidence est–elle maintenue?

La décision du président, mise aux voix par vote inscrit, est maintenue.

POUR

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

CONTRE

Art Hanger Sharon Hayes—(2)

À 21 h 26, le Comité suspend ses travaux.

À 21 h 44, le Comité reprend ses travaux.

Art Hanger propose—Que l'on saisisse le Président de la Chambre de la décision du président du Comité sur la répartition du temps et que le Comité suspende ses travaux jusqu'à ce que le Président de la Chambre ait statué.

Le président déclare la motion irrecevable parce qu'elle porte sur une question qui relève de la compétence du Comité.

Art Hanger en appel alors de la décision du président.

La question du président est la suivante:

La décision de la présidence est–elle maintenue?

La décision du président, mis aux voix par vote inscrit, est maintenue.

POUR

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

CONTRE

Art Hanger Chuck Strahl—(2)

Stan Dromisky moved, — That Clause 3 be amended by striking out lines 15 and 16 on page 2 and substituting the following:

" "Minister" means such member of the Queen's Privy Council for Canada as is designated by the Governor in Council as the Minister for the purposes of this Act;"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

NAYS

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

John Maloney moved, — That the French version of Clause 3 be amended by striking out line 37 on page 2 and substituting the following:

"ont une déficience durable ou"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

NAYS

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

John Maloney moved, — That the French version of Clause 3 be amended by striking out line 2 on page 3 and substituting the following:

"sonnes dont les limitations fonctionnelles liées à leur déficience font l'objet de mesures d'adapta–"

After debate the question being put on the amendment, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

NAYS

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

John Maloney moved, — That the French version of Clause 3 be amended by striking out lines 5 and 6 on page 3 and substituting the following:

"«population apte au travail» Ensemble des personnes, au Canada, en âge de travailler et capables"

Stan Dromisky propose — Que l'on modifie l'article 3 en remplaçant les lignes 30 et 31, à la page 2, par ce qui suit:

« « ministre » Le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada chargé par le gouverneur en conseil de l'application de la présente loi.»

Après débat, l'amendement mis aux voix par vote inscrit, est adopté.

POUR

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

CONTRE

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

John Maloney propose — Que l'on modifie la version française de l'article 3 en remplaçant la ligne 37, à la page 2, par ce qui suit:

«ont une déficience durable ou»

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est adopté.

POUR

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

CONTRE

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

John Maloney propose — Que l'on modifie la version française de l'article 3 en remplaçant la ligne 2, à la page 3, par ce qui suit:

«sonnes dont les limitations fonctionnelles liées à leur déficience font l'objet de mesures d'adapta–»

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est adopté.

POUR

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

CONTRE

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

John Maloney propose — Que l'on modifie la version française de l'article 3 en remplaçant les lignes 5 et 6, à la page 3, par ce qui suit:

« « population apte au travail » Ensemble des personnes, au Canada, en âge de travailler et capables»

After debate the question being put on the amendment, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall — John Loney
Stan Dromisky — John Maloney
Ivan Grose — Bob Wood—(6)

NAYS

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

Clause 3, as amended, carried on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

NAYS

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

Chuck Strahl moved,—That Clause 4 be amended by striking out line 19 on page 3.

After debate the question being put on the amendment, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

NAYS

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

John Maloney moved,—That Clause 4 be amended

(a) by striking out lines 22 to 29 on page 3 and substituting the following:

"*Public Service Staff Relations Act*;

(*c*) the portions of the public service of Canada set out in Part II of Schedule I to the *Public Service Staff Relations Act* that employ one hundred or more employees; and

(*d*) such other portion of the public sector employing one hundred or more employees, including the Canadian Forces and the Royal Canadian Mounted Police, as"

(b) by striking out lines 19 and 20 on page 4 and substituting the following:

"(5) Every portion of the public sector referred to in paragraphs (1) (*c*) and (*d*) is deemed to be"

(c) by striking out line 40 on page 4 and substituting the following:

"(*b*) paragraphs (1) (*c*) and (*d*) for which the Public"

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est adopté:

POUR

Marlene Catterall — John Loney
Stan Dromisky — John Maloney
Ivan Grose — Bob Wood—(6)

CONTRE

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

L'article 3 modifié, mis aux voix par votre inscrit, est adopté.

POUR

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

CONTRE

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

Chuck Strahl propose—Que l'on modifie l'article 4 en supprimant la ligne 19, à la page 3.

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est rejeté.

POUR

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

CONTRE

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

John Maloney propose—Que l'on modifie l'article 4

a) en retranchant les lignes 21 à 27, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit:

«*c*) tout secteur de l'administration publique fédérale figurant à la partie II de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et comportant au moins cent salariés;

d) tout autre élément du secteur public comportant au moins cent salariés, notamment les Forces canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada, qui»

b) en retranchant les lignes 23 et 24, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit:

«(5) Chaque élément du secteur public visé aux alinéas (1)*c*) ou *d*) est, pour l'application de la pré-»

c) en retranchant les lignes 42 et 43, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit:

«le cas des éléments du secteur public visés aux alinéas (1)*c*) et *d*) à l'égard desquels la Commis-»

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

NAYS

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

Chuck Strahl moved,—That Clause 4 be amended by adding after line 34 on page 3 the following:

"(*d*) the Prime Minister's Office."

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Réal Ménard — Chuck Strahl—(2)

NAYS

Marlene Catterall — John Loney
Stan Dromisky — John Maloney
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
Art Hanger

Chuck Strahl moved,—That Clause 4 be amended by adding immediately after line 34 on page 3 the following:

"(1.1) Every order made under paragraph 4(1)(*c*) is subject to an affirmative resolution of the House of Commons."

And the question being put on the amendment, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

NAYS

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

Clause 4, as amended, carried on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

NAYS

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

At 10:52 o'clock p.m., the sitting was resumed.

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est adopté.

POUR

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

CONTRE

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

Chuck Strahl propose—Que l'on modifie l'article 4 en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 34 à la page 3:

«*d*) au Cabinet du premier ministre.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix par votre inscrit, est rejeté.

POUR

Réal Ménard Chuck Strahl—(2)

CONTRE

Marlene Catterall — John Loney
Stan Dromisky — John Maloney
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
Art Hanger

Chuck Strahl propose—Que l'on modifie le l'article 4 en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 32, à la page 3:

«(1.1) Tout décret pris en vertu de l'alinéa (1)*c*) est subordonné à l'agrément de la Chambre des communes.»

L'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est rejeté.

POUR

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

CONTRE

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

L'article 4 modifié, mis aux voix par vote inscrit, est adopté.

POUR

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

CONTRE

Art Hanger — Chuck Strahl—(2)

À 22 h 52, le Comité suspend ses travaux.

At 11:08 o'clock p.m, the sitting was resumed.

By unanimous consent, it was agreed, — That the Committee adjourn 12:00 o'clock midnight.

On Clause 5

John Maloney moved, — That the French version of Clause 5 be amended by striking out lines 30 to 34 on page 5 and substituting the following:

"(i) au sein de la population apte au travail,

(ii) dans les secteurs de la population apte au travail susceptibles d'être distin–"

And the question being put on the amendment, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

NAYS

Chuck Strahl	Ted White—(2)

After further debate, Clause 5 as amended, carried on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

NAYS

Chuck Strahl	Ted White—(2)

On Clause 6

Chuck Strahl moved, — That Clause 6 be amended

(a) by striking out line 3 on page 6 and substituting the following:

"**6.** (1) The obligation to implement employ–"

(b) by striking out lines 9 to 16 on page 6 and substituting the following:

"(*b*) notwithstanding any provision in any other Act of Parliament, to hire or promote any but the best qualified persons; or"

(c) by adding immediately after line 17 on page 6 the following:

"(2) In paragraph (1)(*b*), "best qualified" means best qualified irrespective of race, gender or disability."

À 23 h 08, le Comité reprend ses travaux.

Sur consentement unanime, il est convenu — Que le Comité lève la séance à 24 heures (minuit).

Article 5

John Maloney propose — Que l'on modifie la version française de l'article 5 en remplaçant les lignes 30 à 34, à la page 5, par ce qui suit:

«(i) au sein de la population apte au travail,

(ii) dans les secteurs de la population apte au travail susceptibles d'être distin–»

L'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est adopté.

POUR

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

CONTRE

Chuck Strahl	Ted White—(2)

Après un autre débat, l'article 5 modifié, mis aux voix par vote inscrit, est adopté.

POUR

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

CONTRE

Chuck Strahl	Ted White—(2)

Article 6

Chuck Strahl propose — Que l'on modifie l'article 6

a) en remplaçant la ligne 5, à la page 6, par ce qui suit:

«**6.** (1) L'obligation de mise en oeuvre de l'é–»

b) en remplaçant les lignes 10 à 16, à la page 6, par ce qui suit:

«*b*) par dérogation aux dispositions de toute autre loi fédérale, d'engager ou de promouvoir des personnes autres que les personnes les plus compétentes;»

c) en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 17, à la page 6:

«(2) Pour l'application de l'alinéa (1)*b*), « les personnes les plus compétentes » s'entend des personnes les plus compétentes sans égard à leur race, à leur sexe ou à leur déficience.»

After debate, Ted White moved, — That the amendment be amended by striking out paragraph 6(*a*) and replacing it with the following:

"(*a*) to implement any measure of employment equity"

And the question being put on the sub–amendment, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Chuck Strahl	Ted White—(2)

NAYS

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

The question being put on the amendment it was negatived on the following division:

YEAS

Chuck Strahl	Ted White—(2)

NAYS

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

Chuck Strahl moved, — That Clause 6 be amended by striking out line 8 on page 6 and substituting the following:

"ship to the employer in that it would place an excessive financial burden on the employer that would be out of proportion to the benefit to be derived from the measure;"

The question being put on the amendment it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Chuck Strahl	Ted White—(2)

NAYS

Stan Dromisky	John Maloney
Ivan Grose	Réal Ménard
John Loney	Bob Wood—(6)

Chuck Strahl moved, — That Clause 6 be amended by striking out line 16 on page 6 and substituting the following:

"merit;

(*c*.1) that is a private sector employer to hire or promote persons without basing the hiring or promotion on selection according to merit as determined by the employer or;"

The question being put on the amendment it was negatived.

Après débat, Ted White propose — Que l'on modifie l'amendement en remplaçant l'alinéa (*a*) par ce qui suit:

«la mise en oeuvre de toute mesure d'é–»

Le sous–amendement, mis aux voix par vote inscrit, est rejeté.

POUR

Chuck Strahl	Ted White—(2)

CONTRE

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

L'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est rejeté.

POUR

Chuck Strahl	Ted White—(2)

CONTRE

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

Chuck Strahl propose — Que l'on modifie l'article 6 en remplaçant la ligne 9, à la page 6, par ce qui suit:

«un préjudice injustifié parce qu'elles lui imposeraient un fardeau excessif et disproportionné eu égard aux avantages qu'elles procureraient;»

L'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est rejeté.

POUR

Chuck Strahl	Ted White—(2)

CONTRE

Stan Dromisky	John Maloney
Ivan Grose	Réal Ménard
John Loney	Bob Wood—(6)

Chuck Strahl propose — Que l'on modifie l'article 6 en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 16, à la page 6:

«*c*.1) s'il est du secteur privé, à engager ou promouvoir des personnes sans égard au mérite, ce mérite étant déterminé par l'employeur;»

L'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est rejeté.

Clause 6 carried on the following recorded division:

NAYS

Chuck Strahl — Ted White—(2)

YEAS

Stan Dromisky — John Maloney
Ivan Grose — Réal Ménard
John Loney — Bob Wood—(6)

L'article 6, mis aux voix, est adopté.

CONTRE

Chuck Strahl — Ted White—(2)

POUR

Stan Dromisky — John Maloney
Ivan Grose — Réal Ménard
John Loney — Bob Wood—(6)

On Clause 7

After debate Ted White moved, — That Clause 7 be amended by striking out lines 20 to 26 on page 6 and substituting the following therefor:

"primarily involved in the running of a restaurant, that employer may employ the appropriate ethnic mix consistent with the theme of the restaurant."

And the question being put on the amendment, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Ted White—(1)

NAYS

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Chuck Strahl
John Loney — Bob Wood—(8)

Clause 7 carried on the following recorded division:

NAYS

John Maloney — Ted White—(3)
Chuck Strahl

YEAS

Marlene Catterall — John Loney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(6)

Article 7

Après débat, Ted White propose — Que l'on modifie l'article 7 en remplaçant les lignes 20 à 26, à la page 6, par ce qui suit:

«axées sur la restauration peut n'employer que des personnes dont l'origine ethnique est conforme à la spécialité du restaurant.»

L'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est rejeté.

POUR

Ted White—(1)

CONTRE

Marlene Catterall — John Loney
Stan Dromisky — John Maloney
Ivan Grose — Chuck Strahl
John Loney — Bob Wood—(8)

L'article 7, mis aux voix par vote inscrit, est adopté.

CONTRE

John Maloney — Ted White—(3)
Chuck Strahl

POUR

Marlene Catterall — John Loney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(6)

On Clause 8

Ivan Grose moved, — That Clause 8 be amended

(a) by striking out line 1 on page 7 and substituting the following therefor:

"(3) Nothwithstanding subsections (1) and (2), where, after a review under paragraph 9(1)(*b*), it appears that a right referred to in either of those subsections that is provided for under a collective agreement may have an adverse impact on the employment opportunities of persons in designated groups, the employer and its employees' representatives shall consult with each other concerning measures that may be taken to minimize the adverse impact.

(4) The following are not, in relation to the"

(b) by striking out lines 13 and 14 on page 7 and substituting the following therefor:

Article 8

Ivan Grose propose — Que l'on modifie l'article 8

a) en remplaçant la ligne 2, à la page 7, par ce qui suit:

«(3) Par dérogation aux paragraphes (1) et (2), lorsqu'il est constaté, à l'occasion de l'étude effectuée en conformité avec l'alinéa 9(1)*b*), que l'exercice d'un droit d'ancienneté visé par ces paragraphes et prévu dans une convention collective peut avoir des effets négatifs sur les chances d'emploi de membres de groupes désignés, l'employeur et les représentants sont tenus de se consulter en vue de prendre les mesures souhaitables pour minimiser ces effets.

(4) En ce qui concerne le secteur public, ne»

b) en remplaçant les lignes 15 et 16, à la page 7, par ce qui suit:

"public sector referred to in paragraphs 4(1)(*c*) and (*d*)."

After debate, by unanimous consent, Ted White moved in amendment to the amendment, — That Clause 8 be amended by striking out lines 27 to 32 on page 6 and substituting the following therefor:

"**8.** (1) Employment seniority rights shall be given priority over the provisions of employment equity in this Act."

The question being put on the amendment to the amendment, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Ted White—(1)

NAYS

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Chuck Strahl
John Loney	Bob Wood—(8)

And the question being put on the amendment of Ivan Grose, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

NAYS

Chuck Strahl	Ted White—(2)

Clause 8, as amended, carried on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

NAYS

Chuck Strahl	Ted White—(2)

On Clause 9

John Maloney moved, — That the French version of clause 9 be amended by striking out lines 19 and 20 on page 7 and substituting the following therefor:

"*a*) conformément aux règlements, de recueillir des renseignements sur son effectif et d'effectuer des analyses sur celui–ci afin de mesurer la sous–"

«autres éléments du secteur public visées aux alinéas 4(1)*c*) et *d*).»

Après débat et sur consentement unanime, Ted White propose, en sous–amendement, — Que l'on modifie l'article 8 en remplaçant les lignes 27 à 33, à la page 6, par ce qui suit:

«**8.** (1) Le droit d'ancienneté prime les dispositions sur l'équité en matière d'emploi de la présente loi.»

Le sous–amendement, mis aux voix par vote inscrit, est rejeté.

POUR

Ted White—(1)

CONTRE

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Chuck Strahl
John Loney	Bob Wood—(8)

L'amendement de Ivan Grose, mis aux voix par vote inscrit, est adopté.

POUR

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

CONTRE

Chuck Strahl	Ted White—(2)

L'article 8 modifié, mis aux voix par vote inscrit, est adopté.

POUR

Marlene Catterall	John Maloney
Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Bob Wood—(7)
John Loney	

CONTRE

Chuck Strahl	Ted White—(2)

Article 9

John Maloney propose — Que l'on modifie la version française de l'article 9 en remplaçant les lignes 19 et 20, à la page 7, par ce qui suit:

«*a*) conformément aux règlements, de recueillir des renseignements sur son effectif et d'effectuer des analyses sur celui–ci afin de mesurer la sous–»

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

NAYS

Chuck Strahl — Ted White—(2)

John Loney moved,—That Clause 9 be amended by adding, immediately after line 36 on page 7, the following therefor:

"(3) Information collected by an employer under paragraph (1)(*a*) is confidential and shall be used only for the purpose of implementing the employer's obligations under this Act."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 9, as amended, was agreed to.

At 12:02 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est adopté.

POUR

Marlene Catterall — John Maloney
Stan Dromisky — Réal Ménard
Ivan Grose — Bob Wood—(7)
John Loney

CONTRE

Chuck Strahl — Ted White—(2)

John Loney propose—Que l'on modifie l'article 9 en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 34, à la page 7:

«(3) Les renseignements recueillis par l'employeur dans le cadre de l'alinéa (1)*a*) sont confidentiels et ne peuvent être utilisés que pour permettre à l'employeur de remplir ses obligations dans le cadre de la présente loi.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 9 modifié est adopté.

À 0 h 02, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, MAY 18, 1995
(Meeting No. 65)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 9:35 o'clock a.m. this day, in Room 371, West Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Marlene Catterall, Ivan Grose, Sharon Hayes, John Loney, John Maloney, Réal Ménard, Rey D. Pagtakhan and Bob Wood.

Acting Members present: Chuck Strahl for Cliff Breitkreuz; Ken Epp for Sharon Hayes; Ken Epp for Cliff Breitkreuz; Gar Knutson for Stan Dromisky; Maurizio Bevilacqua for Marlene Catterall; Art Hanger for Cliff Breitkreuz.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Michael Clegg, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Nancy Holmes and June Dewetering, Research Officers.

Witnesses: From the Human Resources Development of Canada: Gay Stinson, Coordinator, Employment Equity Branch; Michael Dixon, Senior Counsel, Legal Services.

The Committee resumed consideration of Bill C–64, An Act respecting employment equity. (*See Minutes of Proceedings and Evicence of January 30, 1995, Issue No. 23*).

The witnesses answered questions.

Chuck Strahl moved,—That the Committee adjourn until the Speaker of the House has ruled concerning the question of privilege to be raised at 10:00 o'clock a.m. concerning proceedings in the Committee on Wednesday.

After debate, the Chair ruled that the motion had lapsed, the debate having continued until past 10:00 o'clock a.m.

LE JEUDI 18 MAI 1995
(Séance nº 65)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à 9 h 35, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: Marlene Catterall, Ivan Grose, Sharon Hayes, John Loney, John Maloney, Réal Ménard, Rey D. Pagtakhan et Bob Wood.

Membres suppléants présents: Chuck Strahl pour Cliff Breitkreuz; Ken Epp pour Sharon Hayes; Ken Epp pour Cliff Breitkreuz; Gar Knutson pour Stan Dromisky; Marizio Bevilacqua pour Marlene Catterall; Art Hanger pour Cliff Breitkreuz.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Michael Clegg, conseiller législatif. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Nancy Holmes et June Dewetering, attachées de recherche.

Témoins: Du Développement des ressources humaines Canada: Gay Stinson, coordinateur, Direction générale de l'équité en matière d'emploi; Michael Dixon, avocat principal, Services juridiques.

Le Comité reprend l'étude du projet de loi C–64, Loi concernant l'équité en matière d'emploi. (*Voir les Procès–verbaux du 30 janvier 1995, fascicule nº 23*).

Les témoins répondent aux questions.

Chuck Strahl propose—Que le Comité lève la séance jusqu'à ce que le Président de la Chambre ait statué sur la question de privilège qui sera soulevée à 10 heures à propos des délibérations du Comité.

Après débat, le président déclare la motion périmée, le débat s'étant poursuivi après 10 heures.

Ken Epp moved, — That the Chair's ruling be reported to the House, to enable the Speaker to rule on the activities of the Committee on this issue.

After debate, Sharon Hayes moved, — That the motion be amended by adding after the words "the House," the following therefor:

"no later than May 20, 1995. . ."

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Ken Epp	Sharon Hayes—(3)
John Maloney	

NAYS

Ivan Grose	John Loney
Gar Knutson	Bob Wood—(4)

The question being put on the motion, it was negatived.

On Clause 10

John Maloney moved, — That the French version of Clause 10 be amended by striking out line 32 on page 8 and substituting the following therefor:

"que dans la population apte au travail;"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 10, as amended, was adopted.

On Clause 11

Sharon Hayes moved, — That Clause 11 be amended

(a) by striking out lines 3 to 7 on page 9 and substituting the following therefor:

"**11.** (1) Notwithstanding any other provision in this Act but subject to subsection (2), every employer who prepared an equity plan shall determine with the agreement of its employees' representatives the rate of progress that will constitute reasonable progress for the purposes of paragraph 12(*b*) and shall set out that rate in its employment equity plan.

(2) Where a determination cannot be made by an employer under subsection (1) because an agreement referred to in that subsection cannot be reached between the employer and its employees' representatives, the employer shall so advise the Commission who shall, after reviewing the equity plan, make the determination."

(b) by striking out line 12 on page 9 and substituting the following therefor:

"regular basis to ensure that reasonable"

After debate the question being put on the amendment, it was negatived.

Ken Epp, on a point of order, questioned the outcome of the vote.

Ken Epp propose — Que rapport soit fait à la Chambre de la décision du président pour que le Président de la Chambre puisse statuer sur les agissements du Comité à ce propos.

Après débat, Sharon Hayes propose — Que l'on modifie la motion en ajoutant ce qui suit après les mots «la Chambre»:

«au plus tard le 20 mai 1995. . .»

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est rejeté:

POUR

Ken Epp	John Maloney—(3)
Sharon Hayes	

CONTRE

Ivan Grose	John Loney
Gar Knutson	Bob Wood—(4)

La motion, mis aux voix, est rejetée.

Article 10

John Maloney propose — Que l'on modifie la version française de l'article 10 en remplaçant la ligne 32, à la page 8, par ce qui suit:

«que dans la population apte au travail;»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté

L'article 10 modifié est adopté.

Article 11

Sharon Hayes propose — Que l'on modifie l'article 11

a) en remplaçant les lignes 3 à 7, à la page 9, par ce qui suit:

«**11.** (1) Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi, mais sous réserve du paragraphe (2), l'employeur qui prépare un plan d'équité détermine, de concert avec les représentants des employés, la cadence de mise en oeuvre du plan qui constitue des progrès raisonnables pour l'application de l'article 11. L'employeur énonce cette cadence dans sons plan d'équité en matière d'emploi.

(2) S'il est impossible de déterminer la cadence de mise en oeuvre du plan mentionnée au paragraphe (1) parce que l'employeur et les représentants des employés ne peuvent s'entendre, l'employeur en avise la Commission qui détermine elle–même cette cadence après avoir examiné le plan.»

b) en remplaçant les lignes 11 et 12, à la page 9, par ce qui suit:

«lier de celle–ci afin de veiller à ce que des progrès raisonnables soient réalisés.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté.

Ken Epp invoque le Règlement pour contester l'issue du vote.

The Chair ruled that the amendment had been negatived.

Ken Epp appealed from the decision of the Chair.

And the question being put by the Chair.

Shall the decision of the Chair be sustained?

It was agreed to.

The Chair stated that the decision had been sustained.

Clause 11, as amended, carried.

On Clause 12

Bob Wood moved, — That Clause 12 be amended by striking out line 9 on page 9 and substituting the following therefor:

"(*a*) make all reasonable efforts to implement"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Ivan Grose	John Loney
Sharon Hayes	John Maloney
Gar Knutson	Bob Wood—(6)

NAYS

Ken Epp—(1)

Clause 12, as amended, carried.

On Clause 13

After debate, Clause 13 carried on the following recorded division:

YEAS

Maurizio Bevilacqua	John Loney
Ivan Grose	John Maloney
Gar Knutson	Bob Wood—(6)

NAYS

Ken Epp	Sharon Hayes—(2)

John Maloney moved, — That the following new clause be added, immediately after line 26 on page 9:

"**13.1** Every employer shall provide information to its employees explaining the purpose of employment equity and shall keep its employees informed about measures the employer has undertaken or is planning to undertake to implement employment equity and the progress the employer has made in implementing employment equity."

After debate, the question being put on new clause, it was agreed to.

Réal Ménard moved, — That the following new clause be added immediately after line 26 on page 9:

"**13.1** Where an employer has prepared or revised its employment equity plan, the employer shall cause a copy of the plan or a copy of any revised plan, as the case may be, to be sent forthwith to the Commission."

Le président déclare que l'amendement a été rejeté.

Ken Epp en appel de la décision de la présidence.

La question du président est la suivante:

La décision de la présidence est-elle maintenue?

La décision de la présidence est maintenue.

Le président note que la décision a été maintenue.

L'article 11 modifié est adopté.

Article 12

Bob Wood propose — Que l'on modifie l'article 12 en remplaçant la ligne 9, à la page 9, par ce qui suit:

«toutes les mesures raisonnables en vue de la mise en»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté à la majorité des voix:

POUR

Ivan Grose	John Loney
Sharon Hayes	John Maloney
Gar Knutson	Bob Wood—(6)

CONTRE

Ken Epp—(1)

L'article 12 modifié est adopté.

Article 13

Après débat, l'article 13 est adopté à la majorité des voix:

POUR

Maurizio Bevilacqua	John Loney
Ivan Grose	John Maloney
Gar Knutson	Bob Wood—(6)

CONTRE

Ken Epp	Sharon Hayes—(2)

John Maloney propose — Que l'on ajoute la nouvelle clause suivante immédiatement après la ligne 20, à la page 9:

«**13.1** L'employeur informe ses salariés sur l'objet de l'équité en matière d'emploi et leur fait part des mesures qu'il a prises ou qu'il entend prendre pour réaliser l'équité en matière d'emploi, ainsi que des progrès qu'il a accomplis dans ce domaine.»

Après débat, la nouvelle clause, mise aux voix, est adoptée.

Réal Ménard propose — Que l'on ajoute la nouvelle clause suivante immédiatement après la ligne 20, à la page 9:

«**13.1** L'employeur est tenu de faire parvenir à la Commission une copie de son plan d'équité ainsi qu'une copie de tout plan révisé dès qu'il a élaboré son plan ou revisé celui-ci, selon le cas.»

After debate, the question being put on the new clause, it was negatived.

On Clause 14

Réal Ménard moved, — That Clause 14 be amended by striking out lines 37 to 45 on page 9 and substituting the following therefor:

"(*b*) the preparation of the employer's employment equity plan.

(2) Where the employees are represented by a bargaining agent, the bargaining agent shall participate in a consultation under subsection (1).

(3) A consultation under subsection (1) is not a form of co–management.

(4) The employer and its employees' representatives must implement and revise the employment equity plan jointly."

After debate, by unanimous consent, the committee agreed to stand the amendment.

Réal Ménard moved, — That Clause 14 be amended by adding immediately after line 45 on page 9 the following therefor:

"(4) Every employer shall

(*a*) develop and conduct information plans to foster understanding and recognition by its administrative staff of the purpose of this Act;

(*b*) publish and disseminate information, issue guidelines and provide advice to its administrative staff regarding the implementation of employment equity.

(5) For the purposes of subsection (4), "administrative staff" means persons responsible for recruiting, hiring, classifying and promoting employees."

After debate, by unanimous consent, the amendment was withdrawn.

By unanimous consent, the Committee agreed to stand Clause 14.

On Clause 15

Clause 15 carried.

On Clause 16

Clause 16 carried.

On Clause 17

Réal Ménard moved, — That Clause 17 be amended

(a) by striking out line 43 on page 10 and substituting the following therefor:

"who are members of designated groups; and

(*e*) a description of the measures taken to implement employment equity and the results achieved."; and

(b) by striking out lines 16 to 25 on page 11 and substituting the following therefor:

"(5) An employer may include in a report a description of the consultations between the employer and its employees' representatives during the reporting period concerning the implementation of employment equity."

Après débat, la nouvelle clause, mise aux voix, est rejetée.

Article 14

Réal Ménard propose — Que l'on modifie l'article 14 en remplaçant les lignes 30 à 37, à la page 9, par ce qui suit:

«*b*) l'élaboration de son plan d'équité en matière d'emploi.

(2) Lorsque les salariés sont représentés par des agents négociateurs, ceux–ci sont tenus de participer aux consultations.

(3) Les consultations visées ne sont pas une forme de cogestion.

(4) L'employeur et les représentants des salariés doivent conjointement mettre en oeuvre et réviser le plan d'équité en matière d'emploi.»

Après débat, le Comité convient, sur consentement unanime, de reporter l'amendement.

Réal Ménard propose — Que l'on modifie l'article 14 en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 37, à la page 9:

«(4) Il incombe à l'employeur

a) de mettre sur pied des programmes d'information auprès de son personnel administratif afin de lui faire mieux comprendre la présente loi et son objet;

b) d'informer et de conseiller son personnel administratif sur la mise en oeuvre de l'équité en matière d'emploi et d'établir à son égard, des directives susceptibles, selon lui, de les aider dans cette mise en oeuvre.

(5) Pour l'application du paragraph (4), « personnel administratif » s'entend des personnes ayant des responsabilités à l'égard du recrutement, de l'embauchage, de la classification ou de la promotion d'employés.»

Après débat, sur consentement unanime, l'amendement est retiré.

Sur consentement unanime, le Comité convient de reporter l'article 14.

Article 15

L'article 15 est adopté.

Article 16

L'article 16 est adopté.

Article 17

Réal Ménard propose — Que l'on modifie l'article 17

a) en remplaçant la ligne 37, à la page 10, par ce qui suit:

«membres des mêmes groupes;

e) l'énoncé des mesures prises en vue de réaliser l'équité en matière d'emploi et les résultats obtenus.»;

b) en remplaçant les lignes 14 à 21, à la page 11, par ce qui suit:

«(5) L'employeur peut ajouter dans son rapport le compte rendu des consultations tenues avec les représentants des salariés en vue de réaliser l'équité en matière d'emploi.»

After debate, by unanimous consent, the amendment was withdrawn.

Bob Wood moved, — That Clause 17 be amended

(a) by adding, immediately after line 2 on page 11, the following therefor:

"(3) An employer may file a report using electronic media in a manner specified in writing by the Minister and, in such a case, the report is deemed to have been filed on the day that the Minister acknowledges receipt of it."

After debate, the amendment was agreed to.

Bob Wood moved, — That Clause 17 be amended by striking out line 16 on page 11 and substituting the following therefor:

"(5) An employer shall include in a report a"

After debate, the amendment was agreed to.

Bob Wood moved, — That the French version be amended by striking out line 30 on page 11 and substituting the following therefor:

"ter pour une période d'au plus un an un employeur de"

After debate, the amendment was agreed to.

Bob Wood moved, — That Clause 17 be amended by striking out line 41 on page 11 and substituting the following therefor:

"(8) An employer shall, on filing a report with the Minister under this section, provide its employees' representatives with a copy of the report.

(9) The Minister shall, on receipt of a re–"

After debate, the amendment was agreed to.

Clause 17, as amended, carried.

On Clause 18

Clause 18 carried.

On Clause 19

John Loney moved, — That the English version of Clause 19 be amended by striking out lines 14 and 15 on page 12 and substituting the following therefor:

"cause the report to be laid before each House of Parliament not later than the fifteenth sitting day that that"

After debate, the amendment as agreed to.

Clause 19 as amended carried.

At 11:35 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:45 o'clock a.m., the sitting resumed.

On Clause 20

John Maloney moved, — That Clause 20 be amended

(a) by striking out lines 25 to 47 on page 12 and lines 1 to 19 on page 13 and substituting the following:

"(2) The report referred to in subsection (1) shall consist of

(*a*) a consolidation and analysis of

(i) the number of employees employed in each portion of the public service referred to in paragraph 4(1)(*b*) and the number of persons who are members of each designated group so employed,

Après débat, sur consentement unanime, l'amendement est retiré.

Bob Wood propose — Que l'on modifie l'article 17

a) en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 40, à la page 10:

«(3) L'employeur peut transmettre le rapport par voie électronique selon les modalités que le ministre établit par écrit; le rapport est alors réputé déposé auprès du ministre le jour où celui–ci en accuse réception.»

Après débat, l'amendement est adopté.

Bob Wood propose — Que l'on modifie l'article 17 en remplaçant la ligne 14, à la page 11, par ce qui suit:

«(5) L'employeur ajoute dans son rap–»

Après débat, l'amendement est adopté.

Bob Wood propose — Que l'on modifie la version française en remplaçant la ligne 30, à la page 11, par ce qui suit:

«ter pour une période d'au plus un an un employeur de»

Après débat, l'amendement est adopté.

Bob Wood propose — Que l'on modifie l'article 17 en remplaçant la ligne 34, à la page 11, par ce qui suit:

«(8) Dès qu'il dépose un rapport auprès du ministre, l'employeur en remet une copie aux représentants.

(9) Dès qu'il reçoit un rapport, le ministre»

Après débat, l'amendement est adopté.

L'article 17 modifié est adopté.

Article 18

L'article 18 est adopté.

Article 19

John Loney propose — Que l'on modifie la version anglaise de l'article 19 en remplaçant les lignes 14 et 15, à la page 12, par ce qui suit:

«cause the report to be laid before each House of Parliament not later than the fifteenth sitting day that that»

Après débat, l'amendement est adopté.

L'article 19 modifié est adopté.

À 11 h 35, le Comité suspend ses travaux.

À 11 h 45, le Comité reprend ses travaux.

Article 20

John Maloney propose — Que l'on modifie l'article 20

a) en replaçant les lignes 21 à 42, à la page 12, et 1 à 14, à la page 13, par ce qui suit:

«(2) Le rapport donne:

a) la présentation et l'analyse des renseignements suivants:

(i) le nombre de salariés travaillant au sein de chaque secteur de l'administration publique fédérale mentionné à l'alinéa 4(1)*b*) et celui des membres de chacun des groupes désignés qui en font partie,

(ii) the total number of employees employed in all portions of the public service referred to in paragraph 4(1)(*b*) in each province and in the National Capital Region and the number of persons who are members of each designated group so employed,

(iii) the occupational groups of employees and the degree of representation of persons who are members of each designated group in each occupational group,

(iv) the salary ranges of employees and the degree of representation of persons who are members of each designated group in each range and in any subdivision of the range, and

(v) the numbers of employees hired, promoted and terminated and the degree of representation, in those numbers, of persons who are members of each designated group;

(*b*) a description of the principal measures taken by the Treasury Board during the reporting period to implement employment equity and the results achieved;

(*c*) a description of the consultations between the Treasury Board and its employees' representatives during the reporting period concerning the implementation of employment equity; and

(*d*) any other information that the President of the Treasury Board considers relevant.

(3) Each portion of the public sector referred to in paragraphs 4(1)(*c*) and (*d*), other than the Canadian Security Intelligence Service, shall, within six months after the end of each fiscal year, provide to the President of the Treasury Board a report containing the information referred to in subsection (4) in relation to that portion during that fiscal year and the President shall cause the reports, together with the report referred to in subsection (1), to be laid before each House of Parliament.

(4) A report referred to in subsection (3) shall consist of

(*a*) the information referred to in subparagraphs 2(*a*)(i) to (v) in relation to that portion;

(*b*) an analysis of the information referred to in paragraph (*a*); and

(*c*) the information referred to in paragraphs (2)(*b*) to (*d*) in relation to that portion.

(5) The Canadian Security Intelligence Service shall, within six months after the end of each fiscal year, provide to the President of the Treasury Board a report containing the information referred to in subsection (6) in relation to that portion during that fiscal year and the President shall cause the report, together with the report referred to in subsection (1), to be laid before each House of Parliament.

(6) A report referred to in subsection (5) shall consist of

(*a*) the percentage of employees employed in that portion who are members of each designated group;

(*b*) the occupational groups of employees in that portion and the percentage of persons who are members of each designated group in each occupational group;

(*c*) the salary ranges of employees in that portion and the percentage of persons who are members of each designated group in each range and in any subdivision of the range;

(ii) le nombre de salariés de l'ensemble des secteurs de l'administration publique fédérale mentionnés à l'alinéa 4(1)*b*) dans chaque province et dans la région de la Capitale nationale, et celui des membres de chacun des groupes désignés qui en font partie,

(iii) les catégories professionnelles des salariés et la représentation des membres de chacun de ces groupes dans chacune d'elles,

(iv) les échelles de rémunération des salariés et la représentation des membres de chacun de ces groupes figurant à chacune d'elles ou à chacun de leurs échelons,

(v) le nombre des recrutements, des avancements et des cessations d'emploi ainsi que, dans chaque cas, la représentation des membres de chacun de ces groupes;

b) l'énoncé des principales mesures prises par le Conseil du Trésor en vue de réaliser l'équité en matière d'emploi et les résultats obtenus;

c) le compte rendu des consultations tenues avec les représentants en vue de réaliser l'équité en matière d'emploi;

d) les autres renseignements que le président du Conseil du Trésor juge utiles.

(3) Les éléments du secteur public visés aux alinéas 4(1)*c*) ou *d*), à l'exception du Service canadien du renseignement de sécurité, sont tenus chacun de fournir au président du Conseil du Trésor, dans les six premiers mois de chaque exercice, un rapport sur l'état de l'équité en matière d'emploi au sein de l'élément à la fin de l'exercice précédent donnant les renseignements mentionnés au paragraphe (4), le président étant tenu de les faire déposer devant chaque chambre du Parlement avec le rapport visé au paragraphe (1).

(4) Le rapport donne:

a) les renseignements visés aux sous–alinéas (2)*a*)(i) à (v) en ce qui a trait à l'élément;

b) l'analyse de ces renseignements;

c) les renseignements visés aux alinéas (2)*b*) à *d*) en ce qui a trait à l'élément.

(5) Le Service canadien du renseignement de sécurité est tenu de fournir au président du Conseil du Trésor, dans les six premiers mois de chaque exercice, un rapport sur l'état de l'équité en matière d'emploi au sein de l'élément à la fin de l'exercice précédent donnant les renseignements mentionnés au paragraphe (6), le président étant tenu de le faire déposer devant chaque chambre du Parlement avec le rapport visé au paragraphe (1).

(6) Le rapport donne:

a) le pourcentage des salariés travaillant au sein de l'élément qui sont membres de chacun des groupes désignés;

b) les catégories professionnelles des salariés de l'élément et le pourcentage des membres de chacun de ces groupes dans chacune d'elles;

c) les échelles de rémunération des salariés et le pourcentage des membres de chacun de ces groupes figurant à chacune d'elles ou à chacun de leurs échelons;

(*d*) the percentage of employees hired, promoted and terminated in that portion who are members of each designated group;

(*e*) an analysis of the information referred to in paragraphs (*a*) to (*d*); and

(*f*) the information referred to in paragraphs (2)(*b*) to (*d*) in relation to that portion.

(7) The President of the Treasury Board shall, as soon as possible after a report referred to in any of subsections (1), (3) and (5) is laid before each House of Parliament, send a copy of the report to Commission.

(8) As soon as possible after a report referred to in this section is laid before each House of Parliament,

(*a*) in the case of a report referred to in subsection (1), the President of the Treasury Board,

(*b*) in the case of a report referred to in subsection (3), each portion of the public sector referred to in that subsection, and

(*c*) in the case of a report referred to in subsection (5), the Canadian Security Intelligence Service,

shall send a copy of the report to its employees' representatives."

After debate the amendment was agreed to.

Clause 20, as amended, carried.

On Clause 21

John Maloney moved, — That Clause 21 be amended by adding, immediately after line 2 on page 14, the following therefor:

"(5) The Commission may authorize any officer or employee of the Commission whom the Commission considers appropriate to exercise any power and perform any duty or function of the Commission under this Act and any power so exercised and any duty or function so performed shall be deemed to have been exercised or performed by the Commission."

After debate, the amendment was agreed to.

Clause 21, as amended, carried.

On Clause 22

Clause 22 carried.

Bob Wood moved, — That the following new clause be added, immediately after line 47 on page 14:

"**22.1** Every compliance officer or any other person acting on behalf of or under the direction of the Commission who receives or obtains information relating to a compliance audit under this Act shall, with respect to access to and use of that information by that compliance officer or person, satisfy any security requirements applicable to, and take any oath of secrecy required to be taken by, persons who normally have access to and use of that information."

After debate, the new clause carried.

On Clause 23

Marlene Catterall moved, — That the French version of Clause 23 be amended by striking out lines 7 and 8 on page 15 and substituting the following therefor:

d) le pourcentage des recrutements, des avancements et des cessations d'emploi pour chacun de ces groupes;

e) l'analyse de ces renseignements;

f) les renseignements visés aux alinéas (2)*b*) à *d*) en ce qui a trait à l'élément.

(7) Dans les meilleurs délais suivant le dépôt d'un rapport devant les chambres du Parlement, le président du Conseil du Trésor en envoie un exemplaire à la Commission.

(8) Dans les meilleurs délais suivant le dépôt d'un rapport devant les chambres du Parlement, un exemplaire de celui–ci est envoyé aux représentants:

a) dans le cas du rapport visé au paragraphe (1), par le président du Conseil du Trésor;

b) dans le cas du rapport visé au paragraphe (3), par les éléments du secteur public visés à ce paragraphe;

c) dans le cas du rapport visé au paragraphe (5), par le Service canadien du renseignement de sécurité.»

Après débat, l'amendement est adopté.

L'article 20 modifié est adopté.

Article 21

John Maloney propose — Que l'on modifie l'article 21 en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 2, à la page 14:

«(5) La Commission peut déléguer à ses agents qu'elle estime qualifiés l'exercice des attributions que lui confère la présente loi; les actes du délégataire sont alors réputé être ceux de la Commission.»

Après débat, l'amendement est adopté.

L'article 21 modifié est adopté.

Article 22

L'article 22 est adopté.

Bob Wood propose — Que l'on ajoute la nouvelle clause suivante imméidatement après la ligne 38, à la page 14:

«**22.1** Les personnes — agents de la Commission ou autres personnes agissant au nom de la Commission ou sous son autorité — appelées à recevoir ou à recueillir des renseignements dans le cadre des contrôles d'application prévus par la présente loi doivent, quant à l'accès à ces renseignements et à leur utilisation, respecter les normes de sécurité applicables et prêter les serments imposés à leurs usagers habituels.»

Après débat, la nouvelle clause est adoptée.

Article 23

Marlene Catterall propose — Que l'on modifie la version française de l'article 23 en remplaçant les lignes 7 et 8, à la page 15, par ce qui suit:

"*a*) n'a pas recueilli les renseignements ou procédé aux analyses ou études visés aux alinéas 9(1)*a*) et *b*);"

After debate, the amendment was agreed to.

Stan Dromisky moved, — That the English version of Clause 23 be amended by striking out line 12 on page 15 and substituting the following therefor:

"(*d*) has not made all reasonable efforts to im–"

Réal Ménard moved, — That Clause 23 be amended by striking out lines 18 to 20 on page 15 and substituting the following therefor:

"(*f*) has failed to comply with section 14,"

After debate, by unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

Marlene Catterall moved, — That Clause 23 be amended by striking out lines 18 to 26 on page 15 and substituting the following therefor:

"(*f*) has failed to provide information to its employees in accordance with section 13.1,

(*g*) has failed to consult with its employees' representatives in accordance with section 14, or

(*h*) has failed to establish and maintain employment equity records as required by section 16,"

After debate, by unanimous consent, it was agreed to re–open the lines of Clause 14 dealt with by the amendment of Réal Ménard when the Committee takes up those clauses allowed to stand.

The amendment was agreed to.

John Maloney moved, — That Clause 23 be amended

(a) by striking out line 36 on page 15 and substituting the following:

"ance officer shall notify the Commission of the non–compliance and the Commission may issue and send, by registered"

(b) by striking out line 5 on page 16 and substituting the following:

"ficer shall notify the Commission of the non–compliance and the Commission may issue and send, by registered mail, a"

(c) by striking out lines 9 and 10 on page 16 and substituting the following:

"(4) The Commission may rescind or amend a direction issued by the Commission pur–"

After debate the amendment was agreed to.

By unanimous consent Clause 23 was allowed to stand.

Bob Wood moved, — That the following new clause be added

"**23.1** (1) Where a compliance officer is of the opinion that an employer has failed to give reasonable assistance or to provide information as required by subsection 22(4), the compliance officer shall notify the Commission of the non–compliance and the Commission may issue and send, by registered mail, a direction to the employer

(*a*) setting out the facts on which the officer's finding of non–compliance is based; and

(*b*) requiring the employer to take such actions as are specified in the direction to remedy the non–compliance.

«*a*) n'a pas recueilli les renseignements ou procédé aux analyses ou études visés aux alinéas 9(1)*a*) et *b*);»

Après débat, l'amendement est adopté.

Stan Dromisky propose — Que l'on modifie la version anglaise de l'article 23 en remplaçant la ligne 12, à la page 15, par ce qui suit:

«(*d*) has not made all reasonable efforts to im–»

Réal Ménard propose — Que l'on modifie l'article 23 en remplaçant les lignes 18 et 19, à la page 15, par ce qui suit:

«*f*) ne s'est pas conformé à l'article 14;»

Après débat, il est convenu, sur consentement unanime, que l'amendement soit reporté.

Marlene Catterall propose — Que l'on modifie l'article 23 en remplaçant les lignes 18 à 26, à la page 15, par ce qui suit:

«*f*) n'a pas donné à ses salariés les renseignements visés à l'article 13.1;

g) n'a pas consulté les représentants conformément à l'article 14;

h) n'a pas tenu les dossiers que prévoit l'article 16.»

Après débat, il est convenu, sur consentement unanime, le Comité convient de réexaminer les lignes de l'article 14 visées par l'amendment de Réal Ménard lorsqu'il se penchera sur les articles reportés du projet de loi.

L'amendement est adopté.

John Maloney propose que l'on modifie l'article 23.

a) en remplaçant la ligne 29, à la page 15, par ce qui suit:

«manquement, l'agent informe la Commission du manquement et celle–ci peut ordonner à l'em–»

a) en remplaçant les lignes 2 et 3, à la page 16, par ce qui suit:

«forme pas à un engagement, l'agent en informe la Commission et celle–ci peut ordonner à l'employeur, par courrier recommandé, de pren–»

c) en remplaçant les lignes 5 à 7, à la page 16, par ce qui suit:

«(4) La Commission peut annuler ou modifier l'ordre si on lui présente des faits nouveaux ou si elle est convaincue qu'elle l'a donné sans avoir»

Après débat, l'amendement est adopté.

Sur consentement unanime, l'article 23 est reporté.

Bob Wood propose — Que l'on ajoute la nouvelle clause suivante, après la ligne 9, à la page 16:

«**23.1** (1) S'il estime qu'un employeur n'a pas accordé toute l'assistance possible ou n'a pas communiqué les documents exigés au titre du paragraphe 22(4), l'agent d'application en informe la Commission et celle–ci peut ordonner à l'employeur, par courrier recommandé, de prendre les mesures correctives, en y précisant les faits justificatifs.

(2) The Commission may rescind or amend a direction issued pursuant to subsection (1) on the presentation of new facts or on being satisfied that the direction was issued without knowledge of, or was based on a mistake as to a material fact."

The new clause was agreed to.

On Clause 24

Bob Wood moved, — That Clause 24 be amended by striking out lines 17 to 19 on page 16 and substituting the following therefor:

"or 23.1(1) may make a request to the President of the Panel for a review of the direction

(*a*) in the case of a direction issued pursuant to subsection 23(2) or (3), within sixty days after the day on which it is issued; and

(*b*) in the case of a direction issued pursuant to subsection 23.1(1), within thirty days after the day on which it is issued."

The amendment was agreed to.

At 12:20 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 12:24 o'clock p.m., the sitting resumed.

John Maloney moved, — That the English version of Clause 24 be amended by striking out line 22 on page 16 and substituting the following therefor:

"direction issued by the Commission, the"

The amendment was agreed to.

Clause 24, as amended, carried.

Réal Ménard moved, — That Clause 25 be amended

(a) by striking out line 35 on page 16 and substituting the following therefor:

"(2) Subject to subsection (2.1), the President of the Panel shall appoint"; and

(b) by adding the following immediately after line 42 on page 16:

"(2.1) A Tribunal hearing a request with respect to an employer whose employees are represented by a bargaining agent shall consist of three members one of whom shall be chosen by the bargaining agent and one by the employer.

(2.2) Notwithstanding subsections (4) and (5), a member of a Tribunal chosen by a bargaining agent or by the employer under subsection (2.1) shall not be entitled to receive the remuneration referred to in subsection (4) or the expenses referred to in subsection (5)."

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Réal Ménard — (1)

NAYS

Marlene Catterall
Stan Dromisky
John Loney
John Maloney
Bob Wood — (5)

(2) La Commission peut annuler ou modifier l'ordre si on lui présente des faits nouveaux ou si elle est convaincue qu'elle l'a donné sans avoir eu connaissance d'un fait essentiel ou en commettant une erreur à l'égard d'un tel fait.»

La nouvelle clause est adoptée.

Article 24

Bob Wood propose — Que l'on modifie l'article 23 en remplaçant les lignes 10 à 14, à la page 16, par ce qui suit:

24. (1) Dans les soixante jours après avoir fait l'objet de l'ordre visé aux paragraphes 23(2) ou (3) ou dans les trente jours après avoir fait l'objet de l'ordre visé au paragraphe 23.1(1), l'employeur peut demander au président du Comité de procéder à la révision de l'ordre.

L'amendement est adopté.

À 12 h 20, le Comité suspend ses travaux.

À 12 h 24 le Comité reprend ses travaux.

John Maloney propose — Que l'on modifie la version anglaise de l'article 24 en remplaçant la ligne 22, à la page 16, par ce qui suit:

«direction issued by the Commission, the»

L'amendement est adopté.

L'article 24 modifié est adopté.

Réal Ménard propose — Que l'on modifie l'article 25

a) en remplaçant la ligne 28, à la page 16, par ce qui suit:

«(2) Sous réserve du paragraphe (2.1), le tribunal est formé d'un membre»;

b) en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 33, à la page 16:

«(2.1) Un tribunal saisi d'une demande concernant un employeur dont les salariés sont représentés par des agents négociateurs est formé de trois membres dont un membre est choisi par les agents négociateurs.

(2.2) Par dérogation aux paragraphes (4) et (5), le membre du tribunal choisi par des agents négociateurs en vertu du paragraphe (2.1) n'a pas droit à la rémunération visée au paragraphe (4) ni aux frais visés au paragraphe (5).»

Après débat, l'amendement, mis aux voix par vote inscrit, est rejeté.

POUR

Réal Ménard — (1)

CONTRE

Marlene Catterall
Stan Dromisky
John Loney
John Maloney
Bob Wood (5)

John Maloney moved,—That Clause 25 be amended by adding, immediately after line 42 on page 16, the following:

"(3) The President of the Panel shall, in appointing members of the Tribunal, take into consideration their knowledge and experience in employment equity matters."

After debate, by unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

Réal Ménard moved,—That Clause 25 be amended by adding immediately after line 2 on page 17 the following:

"(3.1) Where the President of the Panel appoints one or more persons as members of a Tribunal, the President shall make reasonable efforts to appoint persons

(*a*) from designated groups in a proportion that reflects their representation in the Canadian population as a whole; and

(*b*) who, in the opinion of the President, are highly knowledgeable about employment equity or have substantial experience in this area."

After debate, by unanimous consent, the amendment was allowed to stand.

Marlene Catterall moved,—That Clause 25 be amended by adding, immediately after line 25 on page 17, the following:

"(9) Every member or other person acting on behalf of or under the direction of a Tribunal who receives or obtains information relating to a request or application referred to in subsection (1) shall, with respect to access to and use of that information by that member or other person, satisfy any security requirements applicable to, and take any oath of secrecy required to be taken by, persons who normally have access to and use of that information."

After debate, the amendment was agreed to.

By unanimous consent, Clause 25 was allowed to stand.

On Clause 26

John Maloney moved,—That Clause 26 be amended

(a) by striking out line 1 on page 18 and substituting the following:

(3) Subject to subsection (4), a hearing before a Tribunal shall be conducted in public.

(4) A hearing before a Tribunal may, on the"

(b) by striking out line 6 on page 18 and substituting the following therefor:

"(5) A Tribunal shall provide the parties to a"

(c) by adding, immediately after line 8 on page 18, the following:

"(6) A Tribunal shall, on request by any person, provide the person with a copy of any decision of the Tribunal, including a decision under subsection (4) to hold a hearing in camera, together with the written reasons for the decision."

After debate, the amendment was agreed to.

Clause 26, as amended, carried.

By unanimous consent, the sitting was suspended until 3:15 o'clock p.m.

John Maloney propose—Que l'on modifie l'article 25 en ajoutant ce qui suit après la ligne 33, à la page 16:

«(3) Le président du Comité tient compte, pour la nomination des membres du tribunal, des connaissances et de l'expérience de ceux–ci dans le domaine de l'équité en matière d'emploi.»

Après débat, sur consentement unanime, l'amendement est reporté.

Réal Ménard propose—Que l'on modifie l'article 25 en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 36, à la page 17:

«(3.1) Lorsque le président du Comité nomme une ou plusieurs personnes à titre de membre du tribunal, le président prend des mesures raisonnables en vue de nommer des personnes:

a) issues de groupes désignés dans une proportion reflétant leur représentation au sein de la population du Canada;

b) qui, de l'avis du président, possèdent de bonnes connaissances relatives à l'équité en matière d'emploi ou ont acquis une bonne expérience dans ce domaine.»

Après débat, sur consentement unanime, l'amendement est reporté.

Marlene Catterall propose—Que l'on modifie l'article 25 en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 24, à la page 17:

«(9) Les membres du tribunal et les personnes agissant au nom du tribunal ou sous son autorité qui sont appelés à recevoir ou à recueillir des renseignements dans le cadre des demandes visées au paragraphe (1) doivent, quant à l'accès à ces renseignements et à leur utilisation, respecter les normes de sécurité applicables et prêter les serments imposés à leurs usagers habituels.»

Après débat, l'amendement est adopté.

Sur consentement unanime, l'article 25 est reporté.

Article 26

John Maloney propose—Que l'on modifie l'article 26

a) en remplaçant la ligne 1, à la page 18, par ce qui suit:

«(3) Sous réserve du paragraphe (4), l'audience est tenue en présence du public.

(4) L'audience peut être tenue à huis clos si»

b) en remplaçant la ligne 4, à la page 18, par ce qui suit:

«(5) Le tribunal donne, par écrit, aux parties»

c) en ajoutant ce qui suit après la ligne 5, à la page 18:

«(6) Le tribunal remet une copie de ses ordonnances, y compris celles qui portent sur la tenue d'une audience à huis clos dans le cadre du paragraphe (4), et des motifs écrits aux personnes qui en font la demande.»

Après débat, l'amendement est adopté.

L'article 26 modifié est adopté.

Sur consentement unanime, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15 h 15.

At 3:25 o'clock p.m., the sitting resumed.

On Clause 27

John Maloney moved, — That the English version of Clause 27 be amended by striking out line 13 on page 18 and substituting the following therefor:

"Commission's direction; and"

The amendment was agreed to.

Clause 27, as amended, carried.

On Clause 28

Clause 28 carried.

On Clause 29

Clause 29 carried.

On Clause 30

John Maloney moved, — That Clause 30 be amended

(a) by striking out lines 40 and 41 on page 18 and substituting the following:

"**30.** (1) The Commission may not give a direction under section 23 or 23.1 and no Tribunal"

(b) by striking out lines 25 and 26 on page 19 and substituting the following:

"plies to the public sector, the Commission, in the case of a direction, and a"

After debate, the amendment was agreed to.

John Maloney moved, — That the English version of Clause 30 be amended by striking out line 9 on page 19 and substituting the following therefor:

"selection according to merit, or impose"

The amendment was agreed to.

John Maloney moved, — That Clause 30 be amended by striking out line 12 on page 19 and substituting the following therefor:

"exclusion orders or regulations;"

After debate, the amendment was agreed to.

John Maloney moved, — That Clause 30 be amended by striking out lines 34 and 35 on page 19 and substituting the following therefor:

"(*b*) a portion of the public sector referred to in paragraph 4(1)(*c*) or (*d*) under any"

After debate, the amendment was agreed to.

Clause 30, as amended, carried.

Clause 31 carried.

Clause 32 carried.

Clause 33 carried.

Clause 34 carried.

À 15 h 25, le Comité reprend ses travaux.

Article 27

John Maloney propose — Que l'on modifie la version anglaise de l'article 27 en remplaçant la line 13, à la page 18, par ce qui suit:

«Commission's direction; and»

L'amendement est adopté.

L'article 27 modifié est adopté.

Article 28

L'article 28 est adopté.

Article 29

L'article 29 est adopté.

Article 30

John Maloney propose — Que l'on modifie l'article 30

a) en remplacant les lignes 30 à 34, à la page 18, par ce qui suit:

«**30.** (1) Ni la Commission, ni le tribunal, dans l'exercice des pouvoirs qui leur sont respectivement conférés par les articles 23 ou 23.1 et 27, ne peuvent donner un ordre ou rendre une ordonnance qui:»

b) en remplacant la ligne 24, à la page 19, par ce qui suit:

«au secteur public, la Commission et le tribunal tien–»

Après débat, l'amendement est adopté

John Maloney propose — Que l'on modifie la version anglaise de l'article 30 en remplaçant la ligne 9, à la page 19, par ce qui suit:

«selection according to merit, or impose»

L'amendement est adopté.

John Maloney propose — Que l'on modifie l'article 30 en remplaçant les lignes 12 et 13, à la page 19, par ce qui suit:

«discrétionnaire en matière de décrets d'exemption ou de règlements;»

Après débat, l'amendement est adopté.

John Maloney propose — Que l'on modifie l'article 30 en remplaçant la ligne 32, à la page 19, par ce qui suit:

«les alinéas 4(1)*c*) ou *d*).»

Après débat, l'amendement est adopté.

L'article 30 modifié est adopté.

Article 31 est adopté.

Article 32 est adopté.

Article 33 est adopté.

Article 34 est adopté.

Clause 35 carried.

Clause 36 carried.

Clause 37 carried.

On Clause 38

Bob Wood moved, — That the French version of Clause 28 be amended by striking out lines 7 and 8 on page 24 and substituting the following therefor:

"*c*) régir la cueillette des renseignements, ainsi que le processus des études et analyses, visés au paragraphe 9(1);"

After debate, the amendment was agreed to.

Stan Dromisky moved, — That Clause 38 be amended by striking out line 25 on page 24 and substituting the following therefor:

"without prior consultation with the Treasury"

After debate, the amendment was agreed to.

John Maloney moved, — That Clause 38 be amended by striking out lines 33 to 47 on page 24 and lines 1 to 10 on page 25 and substituting the following therefor:

"(5) The Governor in Council may, taking into account the operational effectiveness of the appropriate portion of the public sector referred to in paragraph (*a*) or (*b*), make any regulation that the Governor in Council considers necessary to adapt this Act or the regulations or any provision of this Act or the regulations to accommodate

(*a*) the Canadian Security Intelligence Service; or

(*b*) where an order is made under paragraph 4(1)(*d*) in relation to the Canadian Forces or the Royal Canadian Mounted Police, the Canadian Forces or the Royal Canadian Mounted Police.

(6) A regulation made under subsection (5) shall be made on the recommendation of the Treasury Board after consultation with

(*a*) in the case of a regulation respecting the Canadian Security Intelligence Service, or the Royal Canadian Mounted Police, the Solicitor General; and

(*b*) in the case of a regulation respecting the Canadian Forces, the Minister of National Defence.

(7) The effect of a regulation made under"

After debate, the amendment was agreed to.

Clause 38, as amended, carried.

On Clause 39

Marlene Catterall moved, — That the French version of Clause 39 be amended by striking out line 19 on page 25 and substituting the following therefor:

"*b*) d'entreprendre des re–"

The amendment was agreed to.

John Loney moved, — That Clause 39 be amended by striking out lines 38 to 40 on page 25 and substituting the following therefor:

"the requirements of that Program with respect to the implementation of employment equity by contractors to whom the Program applies are equivalent to the requirements with respect to the implementation of employment equity by an employer under this Act."

Article 35 est adopté.

Article 36 est adopté.

Article 37 est adopté.

Article 38

Bob Wood propose — Que l'on modifie la version française en remplaçant les lignes 7 et 8, à la page 24, par ce qui suit:

«*c*) régir la cueillette des renseignements, ainsi que le processus des études et analyses, visées aui paragraphe 9(1);»

Après débat, l'amendement est adopté.

Stan Dromisky propose — Que l'on modifie l'article 38 en remplaçant les ligne 20 et 21, à la page 24, par ce qui suit:

«le règlement ne peut être pris qu'après consultation du Conseil du Trésor.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

John Maloney propose — Que l'on modifie l'article 38 en remplaçant les lignes 28 à 42, à la page 24, et les lignes 1 à 9, à la page 25, par ce qui suit:

«(5) Le gouverneur en conseil peut prendre les règlements qu'il juge nécessaires en vue d'adapter les exigences de la présente loi ou des règlements à leur application aux éléments du secteur public suivants, en tenant compte de la nécessité de leur efficacité opérationnelle:

a) le Service canadien du renseignement de sécurité;

b) les Forces canadiennes ou la Gendarmerie royale du Canada si un décret est pris en vertu de l'alinéa 4(1)*d*) à leur égard.

(6) Les règlements visés au paragraphe (5) sont pris sur la recommandation du Conseil du Trésor, celle–ci ne pouvant être faite qu'après consultation:

a) du solliciteur général, dans le cas de la Gendarmerie royale du Canada ou du Service canadien du renseignement de sécurité;

b) du ministre de la Défense nationale, dans le cas des Forces canadiennes.

(7) Les conséquences juridiques des règle–»

Après débat, l'amendement est adopté.

L'article 38 modifié est adopté.

Article 39

Marlene Catterall propose — Que l'on modifie la version française de l'article 39 en ramplaçant la ligne 19, à la page 25, par ce qui suit:

«*b*) d'entreprendre des re–»

L'amendement est adopté.

John Loney propose — Que l'on mofidie l'article 39 en remplaçant les lignes 38 à 40, à la page 25, par ce qui suit:

«applicables aux entrepreneurs en vertu de ce programme pour ce qui est de la réalisation de l'équité en matière d'emploi soient équivalentes à celles que la présente loi impose aux employeurs dans ce domaine.»

After debate, the amendment was agreed to.

Marlene Catterall moved, — That the French version of Clause 39 be amended by striking out line 46 on page 25 and line 1 on page 26 and substituting the following therefor:

"désignés au sein de la population apte au travail afin de les aider à se conformer à la"

After debate, the amendment was agreed to.

Clause 39, as amended, carried.

Clause 40 carried.

Clause 41 carried.

Clause 42 carried.

Bob Wood moved, — That the following new clause be added, immediately after line 34 on page 26:

"**42.1** Section 5 of the *Broadcasting Act* is amended by adding the following after subsection (3)

(4) Where a broadcasting undertaking is subject to the *Employment Equity Act*, the powers granted to the Commission under this Act do not extend to the regulation or supervision of matters concerning employment equity in relation to that broadcasting undertaking."

After debate, the new clause carried.

On Clause 43

Clause 43 carried.

On Clause 44

Réal Ménard moved, — That Clause 44 be amended by striking out lines 13 to 23 on page 27 and substituting the following therefor:

" "report" means the report referred to in paragraph 17(1) or in section 20 of the *Employment Equity Act*.

(2) A complaint may be dealt with by the Commission pursuant to section 40 where

(*a*) the complaint is made against an employer alleging that the employer has engaged in a discriminatory practice set out in section 7 or paragraph 10(*a*); and

(*b*) the complaint is based in whole or in part on any information included in an employer's report."

After debate, by unanimous consent, the amendment was withdrawn.

John Maloney moved, — That the French version of Clause 44 be amended by striking out line 15 on page 27 and substituting the following therefor:

"l'article 40 pour connaître de plaintes qui, à la fois, sont :"

After debate, the amendment was agreed to.

Clause 44, as amended, carried.

Clause 45 carried.

Clause 46 carried.

Clause 47 carried.

Après débat, l'amendement est adopté.

Marlene Catterall propose — Que l'on modifie la version française de l'article 39 en remplaçant les ligne 46, à la page 25, et la ligne 1, à la page 26, par ce qui suit:

«désignés au sein de la population apte au travail afin de les aider à se conformer à la»

Après débat, l'amendement est adopté.

L'article 39 modifié est adopté.

L'article 40 est adopté.

L'article 41 est adopté.

L'article 42 est adopté.

Bob Wood propose — Que la nouvelle clause suivante soit ajouté immédiatement après la ligne 29, à la page 26:

«**42.1** L'article 5 de la *Loi sur la radiodiffusion* est modifié par adjonction, après le paragraphe (3), de ce qui suit:

(4) Les entreprises de radiodiffusion qui sont assujetties à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne relèvent pas des pouvoirs du Conseil pour ce qui est de la réglementation et de la surveillance du domaine de l'équité en matière d'emploi.»

Après débat, la nouvelle clause est adoptée.

Article 43

L'article 43 est adopté.

Article 44

Réal Ménard propose — Que l'on modifie l'article 44 en remplaçant les lignes 14 à 22, à la page 27, par ce qui suit:

« rapport » Rapport visé au paragraphe 17(1) ou à l'article 20 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

(2) La Commission peut se fonder sur l'article 40 pour connaître les plaintes:

a) faites contre un employeur et dénonçant la perpétration d'actes discriminatoires visés à l'article 7 ou à l'alinéa 10*a*);

b) fondées en tout ou en partie sur des données statistiques qui tendent à établir la sous–représentation des membres des groupes désignés dans l'effectif de l'employeur ou sur tout autre renseignement faisant partie d'un rapport de l'employeur.»

Après débat, sur consentment unanime, l'amendement est retiré.

John Maloney propose — Que l'on modifie la version française de l'article 44 en remplaçant la ligne 15, à la page 27, par ce qui suit:

«l'article 40 pour connaître de plaintes qui, à la fois, sont:»

Après débat, l'amendement est adopté.

L'article 44 modifié est adopté.

L'article 45 est adopté.

L'article 46 est adopté.

L'article 47 est adopté.

Clause 48 carried.

Clause 49 carried.

Clause 50 carried.

Clause 51 carried.

At 4:17 o'clock p.m., by unanimous consent, the sitting was suspended until 5:30 o'clock p.m.

At 5:39 o'clock p.m., the sitting resumed.

By unanimous consent, the Committee reverted to Clause 14 and the amendment of Réal Ménard, — That Clause 14 be amended by striking out lines 37 to 45 on page 9 and substituting the following therefor:

"(*b*) the preparation of the employer's employment equity plan.

(2) Where the employees are represented by a bargaining agent, the bargaining agent shall participate in a consultation under subsection (1).

(3) A consultation under subsection (1) is not a form of co–management.

(4) The employer and its employees' representatives must implement and revise the employment equity plan jointly."

By unanimous consent, the amendment was withdrawn.

Réal Ménard moved, — That Clause 14 be amended by striking out lines 44 and 45 on page 9 and substituting the following therefor:

"(3) Every employer and its employees' representatives shall collaborate in the preparation, implementation and revision of the employer's employment equity plan.

(4) Consultation under subsection (1) and collaboration under subsection (3) are not forms of co–management."

After debate, the amendment was agreed to.

Clause 14, as amended, carried.

By unanimous consent, the Committee reverted to Clause 23 and the amendment of Réal Ménard, — That Clause 23 be amended by striking out lines 18 to 20 on page 15 and substituting the following therefor:

"(*f*) has failed to comply with section 14,"

After debate, by unanimous consent, the amendment was withdrawn.

Clause 23, as amended carried.

By unanimous consent, the Committee reverted to Clause 25 and to the amendment of Réal Ménard, — That Clause 25 be amended by adding immediately after line 2 on page 17 the following therefor:

"(3.1) Where the President of the Panel appoints one or more persons as members of a Tribunal, the President shall make reasonable efforts to appoint persons

(*a*) from designated groups in a proportion that reflects their representation in the Canadian population as a whole; and

(*b*) who, in the opinion of the President, are highly knowledgeable about employment equity or have substantial experience in this area."

L'article 48 est adopté.

L'article 49 est adopté.

L'article 50 est adopté.

L'article 51 est adopté.

À 16 h 17, sur consentement unanime, le Comité suspend ses travaux.

À 17 h 39, le Comité reprend ses travaux.

Sur consentement unanime, le Comité revient à l'article 14 et à l'amendemement de Réal Ménard — Que l'on modifie l'article 14 en remplaçant les lignes 30 à 37, à la page 9, par ce qui suit:

«*b*) l'élaboration de son plan d'équité en matière d'emploi.

(2) Lorque les salariés sont représentés par des agents négociateurs, ceux–ci sont tenus de participer aux consultations.

(3) Les consultations visées ne sont pas une forme de cogestion.

(4) L'employeur et les représentants des salariés doivent conjointement mettre en oeuvre et réviser le plan d'équité en matière d'emploi.»

Sur consentement unanime, l'amendement est retiré.

Réal Ménard propose — Que l'on modifie l'article 14 en remplaçant les lignes 36 et 37, à la page 9:

«(3) L'employeur et les représentants des salariés doivent collaborer à l'élaboration, la mise en oeuvre et la révision du plan d'équité en matière d'emploi.

(4) La consultation et la collaboration visées au présent article ne sont pas une forme de cogestion.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 14 modifié est adopté.

Sur consentement unanime, le Comité revient à l'article 23 et à l'amendement de Réal Ménard — Que l'on modifie l'article 23 en remplaçant les lignes 18 et 19, à la page 15, par ce qui suit:

«*f*) ne s'est pas conformé à l'article 14;»

Après débat, sur consentement unanime, l'amendement est retité.

L'article 23 modifié est adopté.

Sur consentement unanime, le Comité revient à l'article 25 et à l'amendement de Réal Ménard — Que l'on modifie l'article 25 en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 36, à la page 16:

«(3.1) Lorsque le président du Comité nomme une ou plusieurs personnes à titre de membre du tribunal, le président prend des mesures raisonnables en vue de nommer des personnes:

a) issues de groupes désignés dans une proportion reflétant leur représentation au sein de la population du Canada;

b) qui, de l'avis du président, possèdent de bonnes connaissances relatives à l'équité en matière d'emploi ou ont acquis une bonne expérience dans ce domaine.»

which had been allowed to stand.

By unanimous consent, the amendment was withdrawn.

By unanimous consent, the Committee reverted to the amendment of John Maloney, — That Clause 25 be amended

(a) by adding, immediately after line 42 on page 16, the following therefor:

"(3) The President of the Panel shall, in appointing members of the Tribunal, take into consideration their knowledge and experience in employment equity matters."

which had been allowed to stand.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Marlene Catterall — John Loney
Stan Dromisky — John Maloney
Ivan Grose — Bob Wood—(5)

NAYS

Réal Ménard—(1)

Clause 25, as amended, agreed to on division.

On Clause 1

After debate, Clause 1 carried.

The Title carried.

The Bill, as amended carried.

John Maloney moved, — That the Bill, as amended, be reprinted as a working copy for the use of the House of Commons at the Report Stage.

Marlene Catterall moved, — That the motion be amended by adding after the words "be reprinted", the following:

"as revised to ensure that all language is gender–inclusive"

The amendment was agreed to.

The motion, as amended, was agreed to.

Ordered, — That the Chair report Bill C–64, with amendments to the House.

At 6:28 o'clock p.m., the meeting was adjourned.

qui avait été reporté.

Sur consentement unanime, l'amendement est retiré.

Sur consentement unanime, le Comité revient à l'amendement de John Maloney — Que l'on modifie l'article 25

a) en ajoutant ce qui suit immédiatement après la ligne 33, à la page 16:

«(3) Le président du Comité tient compte, pour la nomination des membres du tribunal, des connaissances et de l'expérience de ceux–ci dans le domaine de l'équité en matière d'emploi.»

qui avait été raporté.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté à la majorité des voix:

POUR

Marlene Catterall — John Loney
Stan Dromisky — John Maloney—(5)
Ivan Grose(5)

CONTRE

Réal Ménard—(1)

L'article 25 modifiée, mis aux voix, est adopté à la majorité des voix.

Article 1

Après débat, l'article 1 est adopté

Le titre est adopté.

Le projet de loi modifié est adopté.

John Maloney propose — Que le projet modofié soit réimprimé et qu'il serve de document de travail à l'étape du rapport à la Chambre.

Marlene Catterall propose — Que l'on modifie la motion en ajoutant ce qui suit après les mots «réimprimé»:

«après révision pour s'assurer qu'il est tenu compte des genres dans le libellé du texte»

L'amendement est adopté.

La motion modifée est adoptée.

Il est ordonné — Que le président fasse rapport à la Chambre du projet de loi C–64, avec propositions d'amendement.

À 18 h 28, la séance est levée.

TUESDAY, MAY 30, 1995
(Meeting No. 66)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 9:01 o'clock a.m. this day, in Room 701, La Promenade, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Marlene Catterall, Stan Dromisky, Ivan Grose, John Maloney, Réal Ménard, Rey D. Pagtakhan and Bob Wood.

Acting Members present: Chuck Strahl for Sharon Hayes; Ed Harper for Cliff Breitkreuz; Gary Pillitteri for Marlene Catterall; Art Hanger for Sharon Hayes; Madeleine Dalphond–Guiral for Maurice Bernier.

LE MARDI 30 MAI 1995
(Séance nº 66)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à 9 h 01, dans la salle 701, La Promenande, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: Marlene Catterall, Stan Dromisky, Ivan Grose, John Maloney, Réal Ménard, Rey D. Pagtakhan et Bob Wood.

Membres suppléants présents: Chuck Strahl pour Sharon Hayes; Ed Harper pour Cliff Breitkreuz; Gary Pillitteri pour Marlene Catterall; Art Hanger pour Sharon Hayes; Madeleine Dalphond–Guiral pour Maurice Bernier.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Nancy Holmes, Research Officer.

Appearing: The Hon. Allan Rock, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses: From the Canadian Human Rights Commission: Max Yalden, Chief Commissioner; John Hucker, Secretary General. *From the House of Commons:* David Kilgour, Deputy Speaker; Mary Anne Griffith, Deputy Clerk; Jacques Sabourin, Director General, Human Resources Directorate. *From the Human Resources Development, Status of Disabled Persons Secretariat:* Skip Brooks.

The Committee resumed consideration of the Main Estimates 1995–96, Vote 15 under JUSTICE (*See Minutes of Proceedings of Tuesday, March 28, 1995, Issue No. 45*).

Ed Harper moved, — That this committee condemn the Chairman for his undemocratic and unparliamentary conduct during clause–by–clause consideration of Bill C–64.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Ed Harper	Chuck Strahl — (2)

NAYS

Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Gary Pillitteri
John Maloney	Bob Wood — (6)

Alan Rock made an opening statement and answered questions.

Max Yalden made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

Vote 15 was agreed to.

Ordered, — That the Chair report Vote 15 to the House.

David Kilgour made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

At 11:42 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Wayne Cole

Clerk of the Committee

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes, attachée de recherche.

Comparaît: L'honorable Allan Rock, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Témoins: De la Commission des droits de la personne: Max Yalden, président; John Hucker, secrétaire général. *De la Chambre des communes:* Mary Anne Griffith, sous–greffière; David Kilgour, Vice–président; Jacques Sabourin, directeur général, Direction des ressources humaines. *Du Développement des ressources humaines du Canada, Secrétariat de la condition des personnes handicapées:* Skip Brooks.

Le Comité reprend l'étude du Budget des dépenses principal de 1995–1996, Crédit 15, sous la rubrique JUSTICE (*voir les Procès–verbaux du mardi 28 mars 1995, fascicule nº 45*).

Ed Harper propose — Que le Comité condamne le président pour sa conduite antidémocratique et antiréglementaire au cours de l'étude détaillée du projet de loi C–64.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée.

POUR

Ed Harper	Chuck Strahl — (2)

CONTRE

Stan Dromisky	Réal Ménard
Ivan Grose	Gary Pillitteri
John Maloney	Bob Wood — (6)

Alan Rock fait une déclaration et répond aux questions.

Max Yalden fait une déclaration et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Le Crédit 15 est adopté.

Il est ordonné — Que le président fasse rapport du Crédit 15 à la Chambre.

David Kilgour fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 11 h 42, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Wayne Cole

WITNESSES

Wednesday, May 17, 1995 (Meeting No. 64)
Thursday, May 18, 1995 (Meeting No. 65)

Human Resources Development Canada:

Michael Dixon, Senior Counsel, Legal Services;

Gay Stinson, Coordinator, Employment Equity Branch.

Tuesday, May 30, 1995 (Meeting no. 66)

Canadian Human Rights Commission:

John Hucker, Secretary General;

Max Yalden, Chief Commissioner.

House of Commons:

Mary Anne Griffith, Deputy Clerk;

David Kilgour, Deputy Speaker;

Jacques Sabourin, Director General, Human Resources Directorate.

Human Resources Development Canada:

Skip Brooks, Status of Disabled Persons Secretariat.

TÉMOINS

Le mercredi 17 mai 1995 (Séance nº 64)
Le jeudi 18 mai 1995 (Séance nº 65)

Développement des ressources humaines du Canada:

Michael Dixon, avocat–conseil principal, Services juridiques;

Gay Stinson, coordinatrice, Direction de l'équité en matière d'emploi.

Le mardi 30 mai 1995 (Séance nº 66)

De la Chambre des communes:

Mary Anne Griffith, sous–greffière;

David Kilgour, président adjoint;

Jacques Sabourin, directeur général, Direction des ressources humaines.

Commission des droits de la personne:

John Hucker, secrétaire général;

Max Yalden, président.

Développement des ressources humaines du Canada:

Skip Brooks, Secrétariat de la condition des personnes handicapées.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste–lettre
8801320
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré–Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non–livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré–Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Government Publications

CA1 XC51 -1995 Issue #48

HOUSE OF COMMONS
CANADA

EMPLOYMENT EQUITY: A COMMITMENT TO MERIT

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

Dr. Rey D. Pagtakhan, M.P.
Chair

AUG 3 1 1995

June 1995

EMPLOYMENT EQUITY: A COMMITMENT TO MERIT

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

Dr. Rey D. Pagtakhan, M.P.
Chair

June 1995

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

JNC-65 57

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 48

Tuesday, June 13, 1995
Thursday, June 15, 1995

Chairperson: Rey D. Pagtakhan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 48

Le mardi 13 juin 1995
Le jeudi 15 juin 1995

Président: Rey D. Pagtakhan

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Human Rights and the Status of Disabled Persons

Procès–verbaux et témoignages du Comité permanent des

Droits de la personne et de la condition des personnes handicapées

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3), consideration of its report on employment equity

INCLUDING:

The Second Report to the House

CONCERNANT :

Conformément à l'article 108(3) du Règlement, considération du rapport sur l'équité en matière d'emploi

Y COMPRIS :

Le deuxième rapport à la Chambre

First Session of the Thirty–fifth Parliament, 1994–95

Première session de la trente–cinquième législature, 1994–1995

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

Chairperson: Rey D. Pagtakhan

Vice–Chairmen: Bob Wood
Réal Ménard

MEMBERS

Maurice Bernier
Cliff Breitkreuz
Marlene Catterall
Stan Dromisky
Ivan Grose
Sharon Hayes
John Loney
Réal Ménard
John Maloney
Rey D. Pagtakhan
Bob Wood

ASSOCIATE MEMBERS

Maurizio Bevilacqua
Jean Landry
Russell MacLellan
Svend J. Robinson
Myron Thompson

(Quorum 6)

Wayne Cole

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

Président: Rey D. Pagtakhan

Vice–présidents: Bob Wood
Réal Ménard

MEMBRES

Maurice Bernier
Cliff Breitkreuz
Marlene Catterall
Stan Dromisky
Ivan Grose
Sharon Hayes
John Loney
Réal Ménard
John Maloney
Rey D. Pagtakhan
Bob Wood

MEMBRES ASSOCIÉS

Maurizio Bevilacqua
Jean Landry
Russell MacLellan
Svend J. Robinson
Myron Thompson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Wayne Cole

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CHAIRMAN'S FOREWORD

Employment equity is an emotionally-charged issue today. It evokes a wide range of responses — from expectation and enthusiasm to resentment and anger. Between November 1994 and June 1995, the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons was a sounding board for these sentiments as Members reviewed not only Bill C-64, An Act respecting employment equity, but also the operation and effectiveness of the existing *Employment Equity Act* and the broader concept of employment equity in general.

The Committee heard from a broad cross-section of witnesses. Regardless of their position on legislated employment equity, all agreed on at least four points: that skill and ability to perform a job are essential; that fairness in employment practices is a necessity; that elimination of employment barriers helps ensure applicants can compete on an equal footing; and that employment equity, in principle, makes good business sense.

The Committee believes there is a difference between "quotas" and "numerical goals." The distinction is crucial: in Canada, employers covered under the bill would set their own numerical goals for hiring and promotion in consultation with employees and in accordance with what they could reasonably expect to achieve during a given period. The aim is not to redress yesterday's injustices, but rather to help ensure equity in the Canadian workplace of today and tomorrow. Employers are not obliged to fulfil arbitrary quotas which disregard employer needs and individual qualifications.

The Committee welcomes the many new features included in Bill C-64, among them coverage of the public sector and the addition of a clear mechanism to ensure compliance in a collaborative fashion. Such features arose from recommendations made by the Special Committee on the Review of the *Employment Equity Act* in 1991/92 and from this Committee's own hearings.

Employment Equity*: *A Commitment to Merit reflects the Committee's confidence that Canada's new employment equity law will ensure the preeminence of merit and the elimination of systemic discrimination in employment practices. In essence, this report reflects the uniqueness of Canada as a nation, committed to excellence in human endeavour and profoundly dedicated to social justice in general and employment equity in particular.

ACKNOWLEDGEMENTS

The Committee wishes to express its gratitude to all those individuals and groups which appeared before it in the course of this study of employment equity, as well as to those who provided written submissions. We are also deeply appreciative of all who followed our work so closely throughout the entire course of the deliberations.

The efforts of the Committee staff, especially the Clerk of the Committee, Wayne Cole, were instrumental in facilitating the Committee's work, as was the administrative support provided by the other staff from the Committees Branch, notably Julie Danis and Karen Titley.

The Committee thanks its two researchers, June Dewetering and Nancy Holmes, from the Research Branch of the Library of Parliament, for their dedication and professionalism in assisting the Committee with its work. The research staff summarized the very substantial body of evidence which was submitted to us, and analyzed and incorporated this information into a draft report for our consideration.

The Committee thanks the many people on the House of Commons staff who provided services and support, particularly those whose assistance made possible the teleconferencing sessions and the broadcasting of Committee hearings. We wish to make particular mention of the sign language interpreters, both those present at the Committee hearings and those who assisted Canadians watching the televised hearings.

We would like, as well, to thank the staff of the the Office of the Legislative Counsel, Michael Clegg, Louis–Philippe Côté, Philippe Ducharme and Diane McMurray for their assistance and advice throughout the course of our study. Their expertise was an invaluable aid to the Committee.

Finally, the Chair wishes to thank his colleagues on the Committee and those other Members who assisted the Committee for their perseverance during the lengthy hearings and for the considerable time and effort they devoted to this important review.

THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

has the honour to present its

SECOND REPORT

In accordance with Standing Order 108, the Committee has conducted a study of employment equity, including both current legislation and Bill C-64, and agreed to report as follows:

LIST OF RECOMMENDATIONS

RECOMMENDATION 2.1

The Committee recommends that Bill C-64 retain the workforce threshold size of 100 employees for the coverage of federally regulated private sector employers.

RECOMMENDATION 2.2

The Committee amends Bill C-64 to provide that those portions of the public sector with 100 or more employees set out in Part II of Schedule I to the *Public Service Staff Relations Act* be covered immediately on proclamation of the legislation. The Royal Canadian Mounted Police and the Canadian Forces would continue to be covered following an order of the Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board in consultation with the appropriate Minister.

RECOMMENDATION 2.3

The Committee amends Bill C-64 to add a consequential amendment to the *Broadcasting Act* that would remove the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission's powers to regulate or supervise matters concerning employment equity for broadcasters with 100 or more employees.

RECOMMENDATION 2.4

The Committee recommends that Bill C-64 retain the four designated groups: women, Aboriginal peoples, persons with disabilities and members of visible minorities.

RECOMMENDATION 2.5

The Committee amends Bill C-64 to require federal contractors to whom the Federal Contractors Program applies to meet equivalent requirements with respect to implementing employment equity as those imposed on employers to be covered by the legislation.

RECOMMENDATION 3.1

The Committee recommends that Bill C-64 retain the need for qualitative initiatives to ensure that employment equity is achieved within the workplace, now and in the future.

RECOMMENDATION 3.2

The Committee recommends that the Minister responsible for the legislation issue guidelines to provide employment equity stakeholders with information on the current interpretation by the courts and human rights tribunals of such terms as "undue hardship" and "reasonable accommodation."

RECOMMENDATION 3.3

The Committee recommends that clause 5 of Bill C-64 retain the phrase "not authorized by law." The Committee believes that the phrase is needed to recognize that employment barriers against designated group members can exist for *bona fide* reasons.

RECOMMENDATION 3.4

The Committee recommends that clause 6 of Bill C-64 be retained. In the Committee's opinion, such a clause would make clear to all stakeholders what would, and would not, be required in implementing employment equity. The Committee also recommends that clause 6(*d*) be examined to ensure that it would not have an adverse impact on the equitable employment of persons with disabilities.

RECOMMENDATION 3.5

The Committee recommends that Bill C-64 retain the employer obligation to establish an employment equity plan, goals and timetables. These plans, goals and timetables must reflect an employer's business environment and must be flexible. Nevertheless, they must also be designed to lead to the attainment of employment equity within the workplace.

RECOMMENDATION 3.6

The Committee recommends that Bill C-64 retain those provisions requiring an assessment progress in implementing employment equity and a review and revision of the employment equity plan. Criteria provided in the bill for the establishment of short-term numerical goals should also be retained.

RECOMMENDATION 3.7

The Committee recommends that the Minister responsible for the legislation issue guidelines to provide employment equity stakeholders with information on the current interpretation by the courts and human rights tribunals of such terms as "reasonable efforts" and "reasonable progress."

RECOMMENDATION 3.8

The Committee amends Bill C-64 to require an employer to make all reasonable efforts to implement the employment equity plan applicable to its workplace.

RECOMMENDATION 3.9

The Committee recommends that Bill C-64 not require the public availability of employment equity plans. These plans, to be effective, would contain confidential and proprietary information. To require public accessibility to these plans could encourage employers to limit the information they provide in the plan in order to safeguard their competitive position.

RECOMMENDATION 3.10

The Committee amends Bill C-64 to require employers and employee representatives to collaborate in the preparation, implementation and revision of the employer's employment equity plan.

RECOMMENDATION 3.11

The Committee amends Bill C-64 to require employers and employee representatives to consult where employee seniority provisions in a collective agreement are found to have an adverse impact on the employment opportunities of designated group members. Discussions must be undertaken with a view to identifying and implementing measures to minimize the adverse impact of such provisions.

RECOMMENDATION 3.12

The Committee amends Bill C-64 to oblige employers to provide information to their employees about the purpose of employment equity, measures that have been or will be undertaken to implement it, and the progress made in this regard.

RECOMMENDATION 3.13

The Committee recommends that Bill C-64 retain the requirement for a five-year review of the provisions and operation of the legislation.

RECOMMENDATION 4.1

The Committee recommends that Bill C-64 retain voluntary self-identification as the method of determining designated group membership within the workplace and that employers make every effort to encourage their employees to participate in this process. The Committee amends Bill C-64 to ensure that information obtained by the employer as a result of the required workforce survey is confidential and used only for the purpose of implementing employer obligations under the legislation.

RECOMMENDATION 4.2

The Committee amends Bill C-64 to require all private sector employer reports to contain information on the qualitative measures undertaken by the employer, and on the consultations that have taken place with employee representatives, with respect to the implementation of employment equity during the reporting period. In a subsequent recommendation, the Committee amends the bill to require the same of public sector employers.

The Committee also recommends that the Department of Human Resources Development, in consultation with employers, employee representatives and representatives of the designated groups, develop a means of streamlining the reporting process to permit the inclusion of more information without increasing the overall workload of the employer. In particular, the Committee amends Bill C-64 to permit employers to file their employment equity reports electronically.

The Committee further recommends that the Department of Human Resources Development, in consultation with employers, employee representatives and representatives of the designated groups, develop a standardized survey form for employers to use in the preparation of their employment equity reports. This would ensure uniformity of information and allow individual reports to be compared more easily.

RECOMMENDATION 4.3

The Committee amends Bill C-64 to ensure that the reporting requirements for both public and private sector employers are as similar as practicable. This amendment would require public sector employers to report on qualitative measures and consultations with employee representatives, just as the Committee has amended the bill with respect to private sector employers. As well, the Committee amends Bill C-64 to require that all employment equity reports be provided to the Canadian Human Rights Commission either by the Minister responsible for the legislation in the case of private sector employers, or the Treasury Board in the case of public sector employers.

With respect to the Canadian Security Intelligence Service, the Committee amends Bill C-64 to provide that no exact numbers of employees be released in that organization's employment equity reports.

RECOMMENDATION 4.4

The Committee amends Bill C-64 to accord the Treasury Board a consultative, rather than an authorization, function in the adoption of employment equity regulations. Such an amendment clarifies that though regulations affecting the Treasury Board could not be made without its having been consulted, the ultimate power to make regulations would lie solely with the Minister responsible for the legislation.

RECOMMENDATION 4.5

The Committee recommends that Bill C-64 retain the reporting exemption provisions pertaining to private sector employers. However, these provisions must be used sparingly; the Minister responsible for the legislation must take into consideration the interests of all parties involved and always be held fully accountable for any decisions made in this regard.

RECOMMENDATION 4.6

The Committee recommends that future Census surveys adopt a direct approach to designated group identification, as proposed by Statistics Canada for the 1996 Census. The Committee also recommends that both employers and Statistics Canada

standardize what is meant by "Aboriginal peoples," "persons with disabilities" and "visible minorities" to ensure true comparability of data. To this end, the Committee proposes that the Department of Human Resources Development, in conjunction with Statistics Canada and other relevant stakeholders, establish a uniform method for both internal and external data collection.

The Committee further recommends that the federal government consult with the provincial and territorial governments to consider the harmonization and standardization of definitions, data collection and reporting among different jurisdictions.

RECOMMENDATION 4.7

The Committee recommends that the Department of Human Resources Development work in conjunction with Statistics Canada to develop a means whereby individuals who are members of more than one designated group may be separately identified.

RECOMMENDATION 4.8

The Committee recommends that the Minister of Industry and the Minister of Human Resources Development develop a means of financing a 1996 Census and post-censal survey that would collect the detailed data required for employment equity purposes.

RECOMMENDATION 5.1

The Committee recommends that Bill C-64 retain the Canadian Human Rights Commission as the agency responsible for ensuring employer compliance under the legislation.

RECOMMENDATION 5.2

The Committee recommends that continued emphasis be placed by the Department of Human Resources Development on encouraging and supporting employer compliance with the proposed legislation through such means as the Merit Awards Program.

RECOMMENDATION 5.3

The Committee recommends that, with respect to auditing, the Canadian Human Rights Commission be required to establish procedures and criteria that would provide a uniform set of standards pertaining to such matters as notice periods, process and time frames for the negotiation of undertakings between employers and compliance review officers. These guidelines must be developed in consultation with, and be made readily available to, all parties involved in the auditing process.

RECOMMENDATION 5.4

The Committee amends Bill C-64 to provide a separate provision to allow the Canadian Human Rights Commission to by-pass the usual negotiation of undertakings with employers and move directly to the issuance of a direction in cases where an employer had failed to give reasonable assistance or to provide information required by a compliance review officer in the conduct of a compliance audit. The Committee also amends clause 24 of the bill to shorten the time limit, from 60 to 30 days, within which an employer could request a review of such a direction.

The Committee further amends Bill C-64 to stipulate that the Canadian Human Rights Commission, or an officer designated to act on its behalf, would have the power to issue directions to employers found to be in non-compliance with the proposed legislative requirements.

RECOMMENDATION 5.5

The Committee recommends that the Canadian Human Rights Commission be granted additional personnel for the purpose of fulfilling its auditing function under Bill C-64. The Committee recommends that the Department of Human Resources Development and the Treasury Board work with the Canadian Human Rights Commission on a mutually acceptable method of increasing Commission staff through the re-allocation of existing employment equity personnel within the federal public service.

RECOMMENDATION 5.6

The Committee amends Bill C-64 to ensure that compliance review officers, or any other person acting on behalf of the Canadian Human Rights Commission who receives or obtains information relating to a compliance audit, have the appropriate security clearance to conduct audits of such secure organizations as the Canadian Security Intelligence Service and the Communications Security Establishment of the Department of National Defence.

The Committee also recommends that all compliance review officers receive training on how to conduct audits and have expertise in the area of employment equity, including a combination of knowledge of human rights law and an understanding of human resource management issues in the business context.

RECOMMENDATION 5.7

The Committee recommends that the Canadian Human Rights Commission be audited with respect to its compliance with the legislation by an appropriate standing committee of the House of Commons, on the same cycle as the Canadian Human Rights Commission would audit those employers subject to Bill C-64.

RECOMMENDATION 5.8

The Committee recommends the creation of a specialized segment of the Canadian Human Rights Tribunal Panel to address employment equity cases. This sub-panel would comprise persons with experience and expertise in the area of employment equity who would be appointed full-time for a fixed term of five years, with the possibility of renewal. In the interim, the Committee amends Bill C-64 to provide that in appointing members to employment equity review tribunals, the President of the Canadian Human Rights Tribunal Panel shall take into account knowledge and experience in employment equity matters.

RECOMMENDATION 5.9

The Committee recommends that Bill C-64 retain the provisions pertaining to tribunal size and the finality of tribunal decisions.

RECOMMENDATION 5.10

The Committee amends Bill C-64 to provide that employment equity review tribunal hearings be conducted in public. This would establish a presumption of openness. Employers would still be permitted to request that a hearing be held *in camera*; however, such hearings would be considered the exception to the general rule.

The Committee also amends Bill C-64 to provide that all employment equity review tribunal decisions be available to members of the public upon request.

RECOMMENDATION 5.11

The Committee recommends that the monetary penalties applicable to private sector employers under Bill C-64 also exist for public sector employers. The Committee further recommends that the Treasury Board report to Parliament on how this penalty system could be implemented with respect to the public sector. As well, the Committee recommends that all moneys collected be put into an employment equity fund to assist employers in achieving their workplace goals.

The Committee also recommends that consideration be given to the application of monetary penalties to all failures to meet legislative requirements under the bill and to a graduated penalty system that would be related to the size, profitability or payroll cost of an employer's business.

TABLE OF CONTENTS

CHAPTER I — Concepts 1
- A. EMPLOYMENT EQUITY IN THE CANADIAN CONTEXT: A HISTORICAL OVERVIEW 1
- B. WHAT DOES EMPLOYMENT EQUITY MEAN TO CANADIANS TODAY? ... 4

CHAPTER II — Scope 9
- A. EMPLOYERS COVERED 9
  - 1. The Private Sector 9
  - 2. The Public Sector 10
  - 3. Parliament 14
  - 4. The Broadcasting Industry 14
- B. DESIGNATED GROUPS 16
  - 1. Groups Covered 16
  - 2. Definitions 17
- C. THE FEDERAL CONTRACTORS PROGRAM 18

CHAPTER III — Duties 21
- A. BARRIER ELIMINATION AND POLICY IMPLEMENTATION 21
  - 1. Qualitative Measures 21
  - 2. Undefined Terms 23
  - 3. Bona Fide Discriminatory Practices 23
  - 4. Employer "Non-Duties" 24
- B. EMPLOYMENT EQUITY PLANS, GOALS AND TIMETABLES 25
  - 1. Plan Content 26
  - 2. Plan Implementation, Review and Revision 27
  - 3. Plan Availability 29
- C. CONSULTATION 30
- D. REPORTING 32
- E. EDUCATION 32
- F. STATUTORY REVIEW 33

CHAPTER IV — Reporting 35
- A. WORKFORCE SURVEY AND VOLUNTARY SELF-IDENTIFICATION 35
- B. REPORTING REQUIREMENTS 37
  - 1. Legislative Provisions 37
  - 2. Content and Form of Employer Reports 38
  - 3. Private versus Public Sector Reporting 39

4. Reporting Exemptions 41
C. EXTERNAL AVAILABILITY DATA 42

CHAPTER V — Compliance 47
A. THE CURRENT EMPLOYMENT EQUITY ACT 47
B. THE PROPOSED EMPLOYMENT EQUITY ACT — BILL C-64 47
1. The Canadian Human Rights Commission as Enforcement Agency 47
2. Employment Equity Audits 50
a. The Process 50
b. Compliance Review Officers 53
c. Auditing the Canadian Human Rights Commission 54
3. Employment Equity Review Tribunals 55
4. Third Party Complaints 58
5. Monetary Penalties 60

APPENDIX A —Reform Minority Report 65

APPENDIX B — List of Witnesses 85

APPENDIX C — Written Submissions Received 93

APPENDIX D — Amendements to Bill C-64 Adopted by the Committee 95

MINUTES OF PROCEEDINGS 103

CHAPTER I

Concepts

A. EMPLOYMENT EQUITY IN THE CANADIAN CONTEXT: A HISTORICAL OVERVIEW

Employment equity at the federal level did not emerge in a vacuum. It is important to appreciate the current situation in this country and the developments that led to the creation of this uniquely Canadian piece of legislation.

Initially, discrimination in employment was seen as a human relations problem — the result of bias or malice. To eradicate this type of conduct from the workplace, human rights legislation was enacted in the 1960s and 1970s by both the federal and provincial governments. By the late 1970s, however, questions were being raised about the overall effectiveness of these individual complaint-based statutes in combatting broad-based employment disadvantages which continued to be experienced by certain groups.

It soon became apparent to some segments of society that discrimination could result not only from conscious bias, but also from inadvertent practices or systems. In other words, a seemingly neutral employment policy or practice could have an adverse impact on the opportunities of certain groups of individuals because of personal characteristics such as gender, race or disability. The term "systemic discrimination" refers to this type of unintentional barrier to equality.

In turn, the concept of "equality" took on a new form. No longer was it enough to treat everyone the same, regardless of their differences. Equality, to be assured, has to accommodate these differences. It was on this basis that the concept of employment equity began to emerge in Canada.

As a result of pressures, particularly from women and minority groups, the federal government began in the late 1970s to encourage private sector employers to improve the employment situation of such groups through two principal programs: the affirmative action strategy for women, persons with disabilities, Aboriginal peoples and blacks; and the contractors program, which was restricted mainly to women. Under these initiatives, the Consultative Services Division of the former Canada Employment and Immigration Commission provided assistance to employers and performed workplace audits. Regional offices of the Commission also attempted to work with persons and organizations who had contracts with the federal government and Crown corporations with a view to encouraging voluntary affirmative action programs. In 1980, the federal government established a pilot affirmative action program within three of its own departments.

By 1983, however, it was becoming evident to the government of the day that these voluntary measures were failing to bring about significant change in employment for these groups. Women, Aboriginal peoples, persons with disabilities and visible minorities continued to experience higher than average unemployment rates and lower than average salaries, to be concentrated in low-paying occupations and to lack representation in upper-management decision-making positions.

The federal government responded by establishing the Royal Commission on Equality in Employment on 27 June 1983 to explore the most efficient, effective and equitable means of promoting equality in employment for four designated groups: women, Aboriginal peoples, persons with disabilities and visible minorities. Chaired by Judge Rosalie Abella, the Royal Commission carried out an extensive consultation and research process on the specifics of its mandate, as well as the broader context within which it was operating. The Commission explored the whole issue of equality in employment, recognizing that discrimination raises arbitrary barriers that stand between a person's ability and his or her opportunity to demonstrate it. Moreover, the Commission found that it did not matter whether discriminatory practices or attitudes resulted from direct design or unintended impact; the consequences were the same. Systemic discrimination acknowledges that, by and large, the systems and practices we customarily and often unwittingly adopt may have an unjustifiably negative effect on certain groups in society. To remedy this problem, systemic remedies must be adopted.

The Commission relied on section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* as evidence of this country's commitment to the pursuit of an expansive definition of equality. Section 15(1) protects individuals from discrimination both in terms of the process and substance of the law and section 15(2) specifically sanctions any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups. In other words, equality under the Charter acknowledges and accommodates differences rather than ignoring and denying them. The Commission also pointed to other provisions of the Charter that support the interpretation that equality respects diversity. Section 23, for example, protects language rights and freedoms, section 25 secures the cultural integrity of Aboriginal peoples, section 27 preserves multiculturalism and section 28 reinforces gender equality. As well, section 36 of the Charter evidences the federal government's commitment to promoting equal opportunities for all Canadians and to reducing economic disparity.

In its 1984 report, *Equality in Employment*, the Royal Commission on Equality in Employment recommended mandatory employment equity legislation for both the federally regulated private and federal public sectors to ensure the elimination of discriminatory workplace barriers and practices that affect women, Aboriginal peoples, persons with disabilities and visible minorities. It advocated that such legislation should have three major components: 1) that employers be required to implement employment equity in the workplace; 2) that employers be required to collect and annually file data on designated group participation; and 3) that an enforcement mechanism be created to ensure that these obligations were carried out.

The current *Employment Equity Act*, which was passed in August 1986, adopted many but not all of the Royal Commission's recommendations. Even at the time of its enactment, there were concerns that the federal public service was not covered by the Act, though it was governed by its own employment equity policy. There were also concerns that the Act did not really provide a mechanism to enforce employer obligations. Still, under this law, Crown corporations and federally regulated private sector employers with 100 or more employees are required to develop and implement employment equity plans and programs that identify and eliminate workplace barriers to women, Aboriginal peoples, persons with disabilities and visible minorities. These plans and programs must also contain proactive steps for ensuring that the particular circumstances of designated group members are reasonably accommodated within the workplace. Employers subject

to the legislation are required to report annually to the Minister of Human Resources Development on their progress in achieving a workplace that is equitable and representative of the four designated groups.

Initially, most employers experienced some hardship in complying with the requirements of the legislation. However, over the past eight years, many of the difficulties have been overcome and, generally speaking, employers admit that the benefits of employment equity have been worth the costs. Some employers have become particularly innovative in developing new ways to manage and value diversity in the workplace. The increase in global competitiveness, rapidly advancing technologies and the rising demand for skilled labour have been a strong impetus for employers to embrace employment equity programs as a valuable human resource management tool in the 1990s. Even in the midst of harsh economic times and periods of job losses, the representation of members of the four designated groups in the Canadian workforce under the *Employment Equity Act* has steadily grown.

According to the 1994 *Annual Report* on employment equity of the Department of Human Resources Development, the representation of members of visible minorities in federally regulated workplaces increased to 8.09% in 1993 from 5.00% in 1987, the first reporting year. Women's representation also increased substantially, from 40.93% in 1987 to 45.64% in 1993. Although the increase in representation of persons with disabilities and Aboriginal peoples has been slower, there has been some improvement, with the representation of Aboriginal peoples rising from 0.66% in 1987 to 1.04% in 1993 and the representation of persons with disabilities increasing from 1.59% to 2.56% in the same period.

In 1991, a Special Committee of the House of Commons was struck to review the provisions and operation of the *Employment Equity Act* pursuant to section 13(1) of the legislation. The Special Committee on the Review of the *Employment Equity Act* heard from all the major stakeholders, as well as those with a general interest in employment equity. In its report, *A Matter of Fairness*, the Committee made 31 recommendations that it felt would significantly improve the overall effectiveness of the legislation. In particular, the Committee recommended broadening the scope of the Act to include, among others, the federal public service. The Committee also felt that standards and guidelines must be set out in the statute to indicate clearly what is expected of employers, and further proposed that the Canadian Human Rights Commission serve as the mechanism for enforcing compliance.

On 12 December 1994, the Minister of Human Resources Development, the Honourable Lloyd Axworthy, tabled in the House of Commons Bill C-64, An Act respecting employment equity. In his words, the bill "is an opportunity to finish the work that our government began more than 10 years ago to bring equality to the workplace." The Minister pointed out that, although there has been progress in the area of employment equity, it has not been enough. There is still severe under-representation in the workforce of Aboriginal peoples and persons with disabilities; members of the four designated groups are still relegated to lower paying jobs; and women's full-time average salary is still at 74% of that of men. The Minister stated that he is committed to strengthening the current *Employment Equity Act* by including the federal public sector under the legislation, by clarifying and providing guidance to employers on their obligations and by creating a strong yet practical enforcement mechanism to ensure employer compliance.

By providing the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons with Bill C-64 for consideration prior to second reading, the Minister of Human Resources Development has offered us the opportunity to make a significant contribution to the legislative process. It has allowed us to consult widely with a range of groups and individuals on the specifics of the bill, the operation and effectiveness of the current *Employment Equity Act* and on the subject of employment equity in general. We have benefited greatly from the counsel of witnesses across this country who put forward thought-provoking arguments and critical analyses, despite constraints of both time and resources. It is our aim now to contribute to the ongoing development of employment equity in this country by ensuring that the legislation remains responsive to the climate of the times.

B. WHAT DOES EMPLOYMENT EQUITY MEAN TO CANADIANS TODAY?

In order to fully appreciate the review undertaken by this Committee and the source of much of the debate engaged in by our witnesses, careful consideration must be given to what is meant, or not meant, by "employment equity."

Most witnesses agreed that inequities exist in the labour market and that they must be eliminated. Everyone should be entitled to take advantage of the employment opportunities for which they are qualified and barriers to this goal should be removed. All agreed that fairness should prevail in the employment context and that all Canadians, regardless of their personal characteristics, should be able to enter the workforce and advance according to their ability.

Opinions began to diverge, however, when the discussion turned to how employment equity should be achieved. Representatives of employer organizations made it clear that they view employment equity as a labour market strategy or a human resource management tool rather than an anti-discrimination regime predicated on finding wrongdoings and offering redress. They considered that the purpose of an employment equity strategy should not be to compensate for past sins but to ensure that discrimination is eliminated today and tomorrow. Most employers adopted a forward-looking approach to employment equity and viewed the attainment of a representative workplace as making good business sense. They also stressed that employment equity is much more than statistics, which are only one of many tools that an employer may use to achieve a barrier-free work environment.

Representatives of designated group members and labour organizations, on the other hand, adopted a human rights or anti-discrimination approach, tending to perceive employment equity as a means to achieve equality in the workplace through the recognition and accommodation of differences. Witnesses advocating the interests of Aboriginal peoples, in particular, were adamant that employment equity must recognize and respect the cultural integrity of First Nations, Inuit and Métis peoples in this country. Equality means nothing if it is not about appreciating the benefits of diversity. These witnesses also stressed the need for employers to take more proactive steps to ensure a tolerant and more supportive work environment.

All sides spoke of the costs and benefits of employment equity. Some witnesses felt that the costs are too high. In their view, legislated employment equity has certain economic cost implications. It was asserted that employers would be required to hire employment equity experts; there would be investment implications for Canada because companies would find the costs of such

programs prohibitive; and businesses already located in this country would be forced to comply with varying requirements from numerous governments, while trying to maintain a global competitive edge.

It was also asserted that employment equity would have social costs: bitterness and discouragement among young Canadian men; disharmony in the workplace as a result of perceived tokenism and competition among designated group members; and the establishment of a class structure between employees perceived as having succeeded on the basis of merit and those perceived as having succeeded as a result of employment equity legislation.

On the other hand, the Committee heard testimony about the costs of discrimination. Representatives of women's organizations, for example, stated that there exists an abundance of evidence that poverty in this country is linked to gender; a witness who appeared on behalf of the disability community noted that 60-80% of persons with disabilities are unemployed or under-employed, at a substantial cost to Canada's social assistance programs. With an increasing percentage of Canada's population comprising members of the designated groups, it was argued that there is a tremendous economic cost to ignoring or under-utilizing existing human resource potential, particularly in a period of economic globalization.

Representatives of the banking industry informed the Committee that, even though the banks had had to make major investments in terms of employing full-time staff, establishing detailed reporting systems and expending huge amounts of time in order to achieve employment equity objectives, the benefits reaped have served everyone. In general, the banks' human resource management policies and practices have been enhanced and the foundation laid for managing an increasingly diverse workforce, something the banks feel is essential for employers who want to remain competitive in the 1990s. More specifically, the banks have recognized that a fair and equitable workplace promotes high employee productivity, and individual initiative and creativity.

Debate among the Committee's witnesses was most intense when the terms "affirmative action," "quotas" and "reverse discrimination" were discussed. It was at this point that positions on the meaning of employment equity were clearly divided.

Most witnesses were adamantly opposed to any connection between "employment equity" and "quotas." Many regarded quotas and the American affirmative action experience negatively and argued against incorporating the use of quotas into Canadian employment practices. It was asserted that a quota discourages people from ever attempting to exceed the specified standard. To many, the whole idea of quotas is akin to using a big stick rather than working with employers reasonably and flexibly. Some witnesses, on the other hand, were not at all averse to using quotas to achieve employment equity; however, they did acknowledge that the term itself would result in a tremendous backlash against the whole process.

Most witnesses did see a distinction between numerical goals and quotas. Many felt that a quota is an arbitrary number that must be filled, regardless of whether qualified candidates exist for the job, whereas numerical goals are set by the organization involved based on its strategic plan for a given period of time and require the organization's best efforts, just like any other business or employer goal. Some were convinced that numerical goals, whether expressed as a percentage or as an absolute

number, are still nothing more than quotas and are coercive in nature. Other witnesses informed us that it matters not whether the word "quota" or "goal" is chosen; the critical factor is whether achievement is mandatory.

The question of quotas naturally raises the issue of merit and its relationship to the concept of employment equity. As with quotas, the Committee noticed that there were deeply-rooted responses to this issue. While most witnesses agreed that merit must be preserved in any employment equity program, there was a range of opinions on what exactly merit means and how it should be implemented. Some witnesses felt that only the best qualified candidate should be considered for any employment position and that this is the position taken by the courts with respect to the merit principle in the federal public service. They argued that to relax the standards for job qualifications any less than "best qualified" would not only put employers at a competitive disadvantage, but it could also jeopardize employee and public safety. Other witnesses, however, contended that employment equity requires hiring and promoting only those people who are "qualified" to perform the task at hand. Employment equity is about ability to perform the job, rather than personal characteristics such as gender.

There was also much discussion of the nature of qualifications. Many witnesses felt that the whole system of determining qualifications is riddled with subjectivity, with what is meant by "best qualified" and "excellence" varying from person to person so that an employer can deny employment opportunities to members of a designated group simply by deeming them not to be "qualified." One witness asserted that the fairest form of merit is to put all the names of qualified people into a hat and draw names. He argued that there is almost no evidence that the "best qualified" person will do the best work or be the most productive; nor is there support for the assertion that people hire and promote only the best qualified.

Another witness strongly contended that those who believe that determining who is the best qualified person for a given position is a highly scientific process are "living in la-la land;" she would challenge any employer to come forward and claim that the processes used since time immemorial have resulted in a highly efficient, highly qualified, no-exception-barred workplace. It was for this reason, according to some witnesses, that the traditional way of looking at qualifications is in many respects value-laden and discriminatory and must be re-examined.

There were also witnesses who advocated that employment equity must entail a consideration of "qualifiable" candidates. It was their position that the emphasis on "qualified" under both the current and proposed employment equity legislation represents a fundamental flaw in the model. Data on the external availability of members of the designated groups generally fail to identify those individuals with "qualifiable" skill levels who have been denied the opportunity to develop their potential due to systemic barriers in the education, training, employment and (for persons with disabilities in particular) income security and taxation systems. It was argued that in order to correct these employment barriers, special measures must also be instituted to ensure employment equity for these members of the designated groups.

In the Committee's opinion, underlying the concerns of those who oppose quotas and fear the granting of employment opportunities to unqualified persons is a fundamental belief that employment equity legislation is a policy of reverse discrimination. In light of the negative experiences with respect to affirmative action in the United States and with recently-enacted

employment equity legislation in the province of Ontario, there is a great deal of apprehension among Canadians that certain groups in society will be targeted for special employment treatment at the federal level simply because such groups have experienced discrimination in the past. Indeed, some witnesses bluntly stated that employment equity is state-imposed racial and gender discrimination that disqualifies some people from competing for what is now a very limited job market. They contended that Bill C-64 would discriminate against white able-bodied males, a group that is already experiencing a higher unemployment rate than women.

Some witnesses provided the Committee with statistics to counter the assertion that white able-bodied males are the victims of discrimination under federal employment equity law. One witness cited a study currently being undertaken by the Pearson-Shoyama Institute, which reveals that less than 1% of the top 500 most powerful and influential Canadians are Aboriginal, at most 4% are visible minorities and a maximum of 12% are female. In other words, the study indicates that 85% of the most powerful and influential positions in the country are occupied by white males, a trend that will likely continue for the next couple of decades. The Chief Commissioner of the Canadian Human Rights Commission also presented statistics indicating that in 1993 white able-bodied males received nearly 55% of the hirings into permanent full-time positions in this country. This number significantly exceeded their proportion in the labour market at that time, which was just under 45%. The Chief Commissioner pointed out that when a group of people represent 45 of every 100 people available for work, but 55 are actually hired, it is difficult to see them as victims of reverse discrimination.

Nonetheless, the Committee recognizes that there is a perception amongst many Canadians that employment equity accords preferential treatment to a select group of individuals solely because that group has historically suffered disadvantages in employment. Such negative perceptions, if allowed to continue, will defeat the entire thrust of Bill C-64, regardless of any good intent.

A Gallup Poll released in December of 1993 is a telling example of the current negative public perception of employment equity. According to this survey, 74% of Canadians are opposed to these programs. It would appear to the Committee, however, that the question used as the basis for this survey was structured in such a way as to force a respondent to answer "yes," if he or she believed governments should actively hire more minority group members and women; or "no," if he or she believed that the government should take no action whatsoever and hire new employees based solely on qualifications. In other words, regardless of the response, we believe that there was an underlying perception that employment equity is about hiring unqualified individuals.

Positive public perceptions are critical to the success of any government policy and the Committee believes that concerns pertaining to reverse discrimination, quotas and preferential treatment must be alleviated to the fullest extent possible. Indeed, such actions as job advertisements that appear to discourage applications from non-designated group members must be prohibited. Even though this type of employment practice violates the *Canadian Human Rights Act*, it still creates misconceptions about the nature of employment equity, and it also serves to destroy the credibility of such initiatives.

The Committee believes that employment equity must not only be seen to be about fairness for everyone, it must be so. It must ensure that all Canadians, both men and women, can enter the workforce and advance according to their ability. It must also entail employer outreach initiatives to

access all members of the designated groups who are qualified. Equal employment opportunities must be ensured for anyone who wants to work and who is suitably qualified to perform the tasks required. Thus, we feel that it is crucial that only qualified persons be considered for hirings and promotions. This means that all persons, including members of the four designated groups, should have an equal opportunity. There must be no lowering of standards or promotion of mediocrity.

Employment tests and standards, however, must be fair and unbiased. The merit principle has to operate on the basis of genuine job requirements that are objectively set. This point is crucial. There is no doubt that a certain amount of subjectivity often permeates the employee selection and promotion process, despite employer attempts to remain totally objective. However, the most highly educated or the most highly trained persons will not always be the most productive or do the best work. Therefore, the requirements for any job must be relevant to the task at hand.

If any employment equity program is to succeed, it is important that existing employee rights not be eroded. Current employees have gained these rights, which must be respected and protected. The current workforce must be assured that employment equity is not about the erosion of existing rights, nor is it about the creation of advantages for members of the designated groups. For this reason, Canadians must be able to see a real difference between the concepts of "quotas" and "numerical goals."

The Committee believes that quotas are arbitrary numbers that are mandatory and are externally set without regard to candidate qualifications or business needs. Numerical employment equity goals, on the other hand, resemble any other business goal or target that the organization seeks to achieve; they are established within the individual business environment and retain a certain amount of flexibility in response to the ever-changing nature of that environment. Numerical goals do not detract from the merit principle, as the Committee sees it. Bill C-64 makes these distinctions clear in clauses 6, 10, and 30.

This Committee supports the principle of employment equity and believes that progress, however limited, has been made under the current *Employment Equity Act*. Certainly, legislation is still needed; labour market forces alone are inadequate to ensure the absence of discrimination and the presence of a representative workforce. Further, experience has taught us that voluntary employment equity efforts have not eliminated inequities in the workplace.

CHAPTER II

Scope

A. EMPLOYERS COVERED

1. The Private Sector

At present, the *Employment Equity Act* applies to persons with 100 or more employees working on or in connection with a federal work, undertaking or business as defined in section 2 of the *Canada Labour Code*; included are Crown corporations. These employers operate primarily in the banking, communications and transportation industries. The Act does not apply to those employing persons on or in connection with a work, undertaking or business of a local or private nature in the Yukon Territory or the Northwest Territories, or to a corporation that is a department as defined in the *Financial Administration Act*. Clause 4(1)(*a*) of Bill C-64 would continue the coverage of those employers subject to the current legislation.

Some witnesses that the Committee heard from felt that the figure of 100 employees should be retained under the bill as the appropriate workplace threshold size for coverage. Other witnesses, seeking to include as many employers as possible, suggested either that no size restriction be applied, or that the proposed Act cover employers with 15 or more employees. In their view, a reduction in workplace size is particularly important in these times, when many new jobs are being created by small- and medium-sized businesses. Recognizing that such a change could represent an administrative burden for smaller employers, it was suggested that these employers receive certain accommodations, such as more flexible reporting requirements, graduated compliance obligations or the meeting of employment equity principles.

The Minister of Human Resources Development told the Committee that targeting larger, more influential federally regulated private sector employers might be more efficient than placing a new regulatory regime on small business. He also noted that lowering the threshold to 15 employees would cover only an additional 0.7% of employees but would involve very extensive regulatory, administrative, resource-costly steps. It would also contradict government efforts to streamline regulation and eliminate bureaucracy.

The Committee believes that, for federally regulated private sector employers, the workplace threshold size should be 100 employees. The administrative burden that a lower threshold size would impose on smaller employers would be significant but would result in the coverage of only a small percentage of additional employees. As well, the Committee is aware of the resource implications that the change would involve for the Department of Human Resources Development and for the proposed enforcement agency, the Canadian Human Rights Commission.

RECOMMENDATION 2.1

The Committee recommends that Bill C-64 retain the workforce threshold size of 100 employees for the coverage of federally regulated private sector employers.

2. The Public Sector

While the current *Employment Equity Act* does not apply to the federal public sector, Bill C-64 would extend coverage to this group of employers. Specifically, clause 4(1)(*b*) would extend the proposed Act's application to those portions of the public service set out in Part I of Schedule I to the *Public Service Staff Relations Act*. Moreover, under clause 4(1)(*c*), other portions of the public sector ("separate employers") employing 100 or more employees could be covered following an order of the Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board and in consultation with the appropriate Minister.

The portion of the federal public service that would be covered under clause 4(1)(*b*) of the bill is already subject to legislated employment equity provisions. In 1992, the *Public Service Reform Act* amended the *Financial Administration Act* and the *Public Service Employment Act* to provide for employment equity within the federal public service. Prior to this amendment, the Treasury Board had advanced employment equity through its 1983 Affirmative Action Policy, which was amended in 1986, and again revised and strengthened in 1991.

Currently, the Treasury Board is responsible for: designating employment equity groups within the federal public service; identifying and eliminating barriers to the employment and advancement of members of these groups; instituting positive practices and reasonable accommodations to enhance the representation of these groups in the federal public service; and preparing employment equity plans. In practice, the Treasury Board has delegated this last responsibility and provides advice and assistance to departments and agencies as they develop and implement their own employment equity plans. Responsibility for plan development has been delegated to individual departments and agencies to enhance accountability and to ensure that plans are relevant and accurate.

The President of the Treasury Board is also required to table in Parliament an annual report on the state of employment equity in the public service. The report must include: the number of employees in each department and agency and the number of designated group members among them; the degree of representation of designated group members in each occupational group; the salary ranges of employees and the degree of representation of designated group members in those ranges; and the number of employees hired, promoted and terminated and the degree of representation of designated group members among them. To date, two *Annual Reports* have been tabled.

The Treasury Board Employment Equity Policy requires departments and agencies to: establish a work environment that supports the principles of employment equity; prepare and analyze statistical data to identify areas of under-representation of designated group members in their workplace; analyze their employment systems to identify systemic barriers facing designated group members; consult with employees, including designated group members; develop

employment equity plans that include special measures, and quantitative and qualitative objectives; and try to meet the numerical goals for designated group member representation and distribution as defined by the Treasury Board's target-setting strategy.

In July 1993, the Treasury Board developed a directive on the preparation of employment equity plans. Departments and agencies are expected to develop their plans in consultation with managers, bargaining agents and internal advisory committees comprising designated group members. Finalized plans are submitted to the Treasury Board and become public documents. Departments and agencies report annually on their progress, and update their plan's objectives and activities, if required.

One means by which employment equity is facilitated in the federal public service is the Special Measures Initiatives Program. In 1983, the Treasury Board, in cooperation with the Public Service Commission, implemented the Special Measures Programs. These programs, which existed until 31 March 1994, included: the ACCESS Program for persons with disabilities; the National Indigenous Development Program for Aboriginal peoples south of the 60th parallel; the Northern Careers Program for Aboriginal peoples north of the 60th parallel; the Women's Career Counselling and Referral Bureau; the OPTION Program for women in non-traditional occupations; and the Visible Minority Employment Program.

These programs were replaced by the Special Measures Initiatives Program, which came into effect on 1 April 1994. In essence, this Program contains five elements: training and development programs, whereby designated group members can receive additional assistance when participating in some public service professional development programs; employee services, with the Diversity Management Technology Centre of the Public Service Commission continuing to lend devices to employees with disabilities and with co-financing available to cover the particular needs of persons with disabilities, as well as career counselling and career planning; recruitment programs, with the Public Service Commission continuing to undertake activities designed to encourage designated group members to apply for public service positions; the Special Measures Innovation Fund, which is used to fund creative initiatives, including the management of diversity in the public service; and support activities of the Treasury Board which, as the agency responsible for the Employment Equity Policy, continues to provide strategic guidance.

The federal government has also implemented other initiatives designed to improve the representation of designated group members in the federal public service. These include: the 1981 Treasury Board policy on the improved participation and representation of persons with disabilities in the federal public service, which was replaced by the 1991 Policy on the Provision of Services for Employees with Disabilities; the Treasury Board Real Property Accessibility Policy, based on the Canadian Standards Association's Barrier-Free Design Standard, requiring improvements and modifications to federal facilities to have been completed by March 1995; the 1991 National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities, which has as one of its objectives support for the return to work of employees who become disabled; the Aboriginal Workforce Participation Initiative, approved in June 1991 with the purpose of implementing measures and strategies to improve the employment opportunities of Aboriginal peoples in the public and private sectors; and the 1988 Task Force on Barriers to Women in the Public Service, which reported in 1990 with *Beneath the Veneer* and led to a range of measures designed to attract, develop and retain women at all levels of the federal public service.

Over time, consultation has been a key component of employment equity in the federal public service. Consultation mechanisms have included: the External Advisory Committee on Employment Equity, established in 1991 to provide the Treasury Board with the views of designated group members from outside the public service on service-wide issues related to employment equity; four internal consultation groups, established in 1991 and comprising experienced designated group public service employees, which provide the Treasury Board with the views of designated group members; the Employment Equity Council, a committee of 18 Deputy Ministers established in 1990, which provides strategic advice and coordination at the most senior level of the public service; the ten-member Assistant Deputy Ministers' Committee on Employment Equity, established in August 1993 to support the Employment Equity Council; and the Interdepartmental Committee on Employment Equity, comprising departmental coordinators and central agency specialists, which provides a forum for consultation and the sharing of information.

In his appearance before the Committee, the President of the Treasury Board, the Honourable Art Eggleton, noted that Bill C-64 would build on the solid foundations established over more than a decade of employment equity in the public service. He suggested that coverage under the proposed legislation would be a bridge to the future, rather than a radical break from the past; it would constitute an additional step toward the attainment of equity and fairness for all in the workplace.

Like many of the witnesses, the Committee supports the coverage of all federal departments, agencies, boards and commissions under the proposed Act, as we do the bill's application to other portions of the public sector. With respect to this latter application, witnesses identified several concerns.

As noted earlier, "separate employers" would be covered following an order by the Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board after consultation with the appropriate Minister. Several witnesses suggested that separate employers should be covered immediately on proclamation of the legislation. Others argued that the proposed Act's obligations should be met by them within a specified time period in order to prevent the continuation of any barriers and exclusionary employment practices of these employers or their possible eventual exemption from the requirements of employment equity.

For his part, the President of the Treasury Board indicated that certain separate employers, such as the Canadian Security Intelligence Service and the Communications Security Establishment of the Department of National Defence, have security concerns that would have to be accommodated; the Royal Canadian Mounted Police and the Canadian Forces also have operational effectiveness considerations. He noted, however, that separate employers would be covered very shortly after the bill was proclaimed into force, perhaps within a number of months. He stressed that time was needed to consider the special requirements of these particular organizations, to bring them under the legislation in an orderly way, and to ensure the existence of proper administrative and other systems to enable them to fulfil their legislative obligations. The Minister of Human Resources Development told the Committee that the timing of the bill's application to separate employers would be decided after the President of the Treasury Board had considered the legal and financial ramifications of extending coverage.

Each of the four separate employers specifically mentioned in Bill C-64 — the Canadian Forces, the Communications Security Establishment, the Royal Canadian Mounted Police and the Canadian Security Intelligence Service — described how they felt the proposed legislation should apply to them.

The Communications Security Establishment told the Committee that the organization would have no trouble in complying with the requirements of the bill without any special consideration. The only concern raised was that compliance review officers would have to comply with the organization's security requirements.

The Canadian Security Intelligence Service argued that it would require special adaptations, including an ability to report nationally rather than geographically, and in percentages rather than numbers. The organization also argued that provision would have to be made for the protection of classified information during compliance audits and employment equity review tribunal hearings.

To respect its universality of service requirement, the Canadian Forces asserted that some modifications to the bill would be needed. Specific mention was made of: redefining the designated groups to meet the universality of service requirement; defining merit in the Canadian Forces, rather than in the public service, context; examining the term "reasonable" as it applies to the Canadian Forces recruitable population; establishing numerical goals, particularly with respect to every occupation; and adapting the Statistics Canada definition of "working age."

Finally, the Royal Canadian Mounted Police suggested that any legislative requirements should only be modifications or extensions of measures it already has in place. The organization maintained that employment equity must be pursued in the context of its larger mandate as Canada's national police force and as the contract police in eight provinces, two territories and many municipalities, as well as on Indian reserves.

The Committee agrees with witnesses who suggested coverage of separate employers immediately on proclamation of the bill, and believes that Bill C-64 should be amended accordingly, with the exception of the Royal Canadian Mounted Police and the Canadian Forces. While we recognize that separate employers may need time to ensure that any operational effectiveness considerations are accommodated and that the proper administrative systems and personnel are in place, we also note that these employers have known of their potential coverage since at least the bill's introduction in December 1994. Moreover, discussions between these employers and the Treasury Board on legislative coverage have been under way for some time. The goal must be the coverage of the entire federal public sector as soon as possible.

RECOMMENDATION 2.2

The Committee amends Bill C-64 to provide that those portions of the public sector with 100 or more employees set out in Part II of Schedule I to the *Public Service Staff Relations Act* be covered immediately on proclamation of the legislation. The Royal Canadian Mounted Police and the Canadian Forces would continue to be covered following an order of the Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board in consultation with the appropriate Minister.

3. Parliament

Bill C-64 makes no mention of the application of the proposed legislation to Parliament, although officials from the Department of Human Resources Development told the Committee that there would be no particular impediment to expanding coverage to this institution.

A number of witnesses expressed a desire to have the proposed legislation apply to the House of Commons, the Senate and the Library of Parliament. Some suggested that there is no reason why Parliament should be immune from its own legislation, and that for it to apply the bill to itself would demonstrate leadership.

The President of the Treasury Board noted that, by tradition, Parliament is an independent body. Nevertheless, he was not opposed to Parliament as an employer abiding by the same employment equity obligations as other employers, and suggested that Parliament could be covered by order of the Governor in Council.

The Committee agrees that Parliament should lead by example, and should abide by the same employment equity obligations as it imposes on other federal employers. Nevertheless, we believe that Bill C-64 should not directly apply to Parliament until a mechanism is found that would ensure the preservation of Parliamentary independence. Until that time, the Committee urges Parliament to comply voluntarily with the basic requirements of the bill.

4. The Broadcasting Industry

With the 1991 *Broadcasting Act* and the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission's policy on employment equity implemented in 1992, all broadcasters in Canada became subject to employment equity requirements and reported to the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC). At that time, the CRTC expressed concern about this expanded role, given its limited resources, lack of expertise in the employment equity field and the potential for overlapping dual regulation of the industry. Broadcasters with 100 or more employees also had to meet employment equity requirements under the current *Employment Equity Act* and had to report to the Minister of Human Resources Development.

The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission feels that its expertise is in the area of telecommunications and broadcasting and that, at a time of simplifying government and reducing budgets, its involvement in the area of employment equity does not seem very efficient, particularly when two government departments are already responsible for employment equity at the federal level. With its limited resources, the CRTC has taken more of a public education or public accountability role with respect to employment equity in the broadcasting industry. Moreover, to minimize the workload of the Commission and licensees, but to meet the objectives of the *Broadcasting Act*, the CRTC has integrated its employment equity responsibility into the licence renewal and transfer of ownership and control process. As a result, every five to seven years, licensees must demonstrate their approach to employment equity in a public forum.

The main elements of the approach of the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission include a special employment equity questionnaire as part of the licence application. Broadcasters with 100 or more employees are expected to discuss in detail their formal employment

equity plans and the annual score given to them by the Department of Human Resources Development. Licensees with fewer than 100 employees are expected to outline the steps they are taking to promote employment equity, and are encouraged to make every effort possible to achieve this.

As a result of the *Employment Equity Act* and the *Broadcasting Act*, some broadcasters face dual reporting requirements. While attempts have been made to standardize requirements, differences remain. Some broadcasters incur significant costs in fulfilling the requirements of both Acts, while government costs are also increased through duplicated efforts.

Representatives of the broadcasting industry told the Committee that broadcasting is the only industry subject to such dual regulation in the area of employment equity, while the coverage of smaller broadcasters under the *Broadcasting Act* makes them the only federally regulated employers of that size who are subject to legislated employment equity requirements and the resulting reporting costs.

The Committee was also told that the Department of Human Resources Development requires employers to complete employment equity forms annually, usually at the corporate parent level. The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission generally conducts its employment equity reviews at the individual licensee level, usually in connection with licence renewal or transfer of ownership or control proceedings.

Finally, the Committee learned that broadcasters are subject to more regulation than the telecommunications carriers with which they will be competing to provide information highway services. This situation undermines the government's policy of fostering fair competition between the broadcasting and telecommunications industries.

Representatives of the broadcasting industry suggested an amendment to the *Broadcasting Act* to remove the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission's authority in the area of employment equity. While the Committee is unable to support this suggestion in its entirety, we believe that the *Broadcasting Act* should be amended to remove the Commission's jurisdiction in this area for those broadcasters with 100 or more employees. This would end the dual employment equity requirements placed on broadcasters of this size.

RECOMMENDATION 2.3

The Committee amends Bill C-64 to add a consequential amendment to the *Broadcasting Act* that would remove the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission's powers to regulate or supervise matters concerning employment equity for broadcasters with 100 or more employees.

B. DESIGNATED GROUPS

1. Groups Covered

Under the current *Employment Equity Act* and the proposed legislation there are four designated groups: women, Aboriginal peoples, persons with disabilities and members of visible minorities.

For the most part, witnesses recommended that the designated groups covered by the proposed Act remain unchanged. Others suggested the coverage of additional groups. For example, one witness felt that gay men, lesbians and bisexuals should become a designated group following consultation with this community to identify how it wishes to be included. Other groups, however, did not support this position and instead suggested that this community should receive consideration in terms of education and anti-harassment campaigns in the workplace. Several witnesses pointed out that coverage of gay men, lesbians and bisexuals could present a problem in terms of self-identification and a lack of Census data. The Committee also notes that this group of individuals is already protected from employment discrimination under the *Canadian Human Rights Act.*

Other potential designated groups were also mentioned. Some witnesses pointed out that youth may currently be experiencing employment difficulties, though they also noted that it is not clear that this group has been subject to historic disadvantage or to systemic discrimination in the labour market.

Some witnesses urged that white able-bodied males be made a designated group. While specifying coverage of this group in the proposed legislation would eliminate the backlash and charges of reverse discrimination mentioned in Chapter I of the report, it is important to note that the current designated groups have been selected on the basis of historic labour market disadvantage and systemic discrimination.

Though one witness suggested that older workers should not be a designated group, another indicated that, from a statistical perspective, their coverage would not pose a problem. Concerns with regard to covering older workers remain unchanged from those presented to the 1991/92 Special Committee on the Review of the *Employment Equity Act*: statistics on the degree of under-representation of this group are unavailable; the age at which one becomes an "older" worker is unclear; it is not evident that older workers have had a history of systemic discrimination; and people in a number of age groups are experiencing employment difficulties at this time.

One witness sought to reduce the designated groups covered by the proposed Act, suggesting that women are the "favoured calf" under employment equity. It was also submitted that the absence of women in some professions is the result of their own choice.

The Committee, like most witnesses, believes that the designated groups covered by the proposed Act should be women, Aboriginal peoples, persons with disabilities and members of visible minorities.

RECOMMENDATION 2.4

The Committee recommends that Bill C-64 retain the four designated groups: women, Aboriginal peoples, persons with disabilities and members of visible minorities.

2. Definitions

The definitions of the designated groups under the regulations to the current *Employment Equity Act* and under Bill C-64 are similar. "Aboriginal peoples" are persons who are Indians, Inuit or Métis, while "members of visible minorities" are persons other than Aboriginal peoples who are non-Caucasian in race or non-white in colour. "Persons with disabilities" are those who have a long-term or recurring physical, mental, sensory, psychiatric or learning impairment and who consider themselves to be, or think that an employer or potential employer would be likely to consider them to be, disadvantaged in employment because of their impairment. Bill C-64 would make it clear that "persons with disabilities" would also include those whose functional limitations owing to their impairment have been accommodated in their current job or workplace.

Some witnesses expressed concern about a number of the definitions in the proposed legislation related to the designated groups. For example, one witness found the word "impairment" in the proposed definition of "persons with disabilities" to be derogatory and to convey the impression of deficiency. In the witness' opinion, the word "impairment" should be replaced with "disability," which is a functional limitation or restriction of an individual's ability to perform an activity.

Some employer organizations were also concerned about this proposed definition. They pointed out that a person with a disability who has been accommodated within the workplace may subsequently choose not to self-identify, no longer considering himself or herself disadvantaged in employment. Such a situation can lead to statistical under-representation. These witnesses proposed various alternate definitions, including: removal of the phrase "disadvantaged in employment," coupled with voluntary self-identification and/or identification subsequent to the provision of reasonable accommodation, with due regard to employee privacy; a definition based on the *Americans with Disabilities Act*; or harmonization with the criteria used for the collection of data under the Health and Activity Limitation Survey.

Other witnesses commented on the proposed definition of "members of visible minorities," one visible minority organization accepting it, but others finding it to be offensive. These latter witnesses suggested that the proposed definition implies that Caucasian whites are the norm, and recommended that the proposed definition be replaced with "a person who, because of the person's race or colour, is in a visible minority in Canada." Moreover, another group mentioned that the use of the word "member" in the definition might give a greater sense of being excluded by a membership of people who belong to some kind of club or movement.

Also considered was whether the visible minority group should be disaggregated in recognition of the fact that some sub-groups have greater difficulties than others. The Department of Human Resources Development told the Committee that different racial groups have been included in one category because, by and large, they encounter the same barriers. Another witness noted that the

more categories there are, the greater are the difficulties in workplace auditing. On the other hand, it was asserted that it is incorrect to assume that all designated group members are disadvantaged. This witness argued that to suggest that every person of Chinese or Indian origin is disadvantaged is a false statement; the same could be said of members of other designated groups.

While one organization representing Aboriginal peoples found no problem with the proposed definition of "aboriginal peoples," another was concerned that Aboriginal peoples not be viewed as a homogeneous group; for example, some Aboriginal persons may be disabled. Furthermore, the Committee was told that the term "Aboriginal" is often wrongly interpreted as meaning "First Nation;" one witness suggested that perhaps First Nations peoples should have their own separate designation.

The Committee shares the views of many witnesses that the proposed definitions for the designated groups are problematic. Nevertheless, we are not prepared to recommend any changes at this time; we would prefer that all interested parties take every available opportunity to discuss mutually acceptable definitions. The Committee believes that Statistics Canada and the Department of Human Resources Development should meet with national organizations representing the designated groups to develop definitions of the designated groups that are acceptable to all parties.

Some witnesses felt that a definition of the term "employee" should be included in the proposed Act and should be as inclusive as possible. Specifically, it was recommended that the definition include contract workers, part-time employees, temporary employees, homeworkers and full-time workers.

The Committee, too, feels that some general understanding of the term "employee" must be reached. We believe, however, that such a definition is more appropriately placed in regulations, rather than in legislation. Defining the term "employee" in the regulations would allow for any detail and flexibility needed to respect any differences in interpretation between the private and the public sectors and to accommodate any changes to the definition of the term "employee" in other relevant statutes, such as the *Canada Labour Code*.

C. THE FEDERAL CONTRACTORS PROGRAM

The Federal Contractors Program, which was established in 1986 as a government policy and therefore lacks a legislative basis, applies to suppliers of goods and services to the federal government that have at least 100 employees and that want to bid on government contracts of $200,000 or more. As a prerequisite to tendering, a company must sign a certificate stating a commitment to implementing certain employment equity measures. Companies that receive contracts are subject to on-site compliance reviews; companies that do not meet their commitment may ultimately face exclusion from future government business. The Program does not apply to legal contracts, the purchase or lease of real property, or to construction contracts.

Bill C-64 makes explicit mention of the Federal Contractors Program in clause 39, which would re-affirm the designated Minister's responsibility for the administration of the Program. In discharging that responsibility, the bill would require the Minister to ensure that the core requirements of the Program were compatible with the principles of employment equity reflected in the proposed Act.

A number of witnesses recommended that the Federal Contractors Program be covered under the proposed Act and have the force of law. One witness suggested that the vague, more generalized criteria to be met by federal contractors should be changed so that they would have to meet the same requirements as other employers, not compatible requirements and not merely core requirements.

Suggestions were also made by some witnesses about both employer and contract size. Among the changes advocated were a lowering of the employer threshold size to 15 or more employees and of the contract value to $50,000 or more annually. Coverage of construction contracts, sub-contractors and legal services was proposed, as was the extension of a program similar to the Federal Contractors Program to those who receive federal grants and contributions and who have 15 or more employees.

The Committee does not agree with witness suggestions in the areas of employer threshold size and contract size. Retaining an employer threshold size of 100 employees would be consistent with the size proposed for those employers who would be covered by Bill C-64. As well, we are not recommending any change to the contract size under the Federal Contractors Program, since we are unsure of the possible impact of such a change.

The Committee agrees with the suggestion that federal contractors to whom the program applies should be required to meet equivalent requirements in implementing employment equity as employers covered by the proposed Act, and recommends that Bill C-64 be amended accordingly. Such a change would clearly demonstrate a commitment to fairness in regulation, since it would place equivalent obligations on federal contractors and employers covered by the proposed legislation.

Concerns were raised by some Committee members about federal contractors in areas under provincial jurisdiction being subject to federal employment equity standards.

RECOMMENDATION 2.5

The Committee amends Bill C-64 to require federal contractors to whom the Federal Contractors Program applies to meet equivalent requirements with respect to implementing employment equity as those imposed on employers to be covered by the legislation.

CHAPTER III

Duties

A. BARRIER ELIMINATION AND POLICY IMPLEMENTATION

The current *Employment Equity Act* requires employers to identify and eliminate employment practices, not otherwise authorized by law, that result in employment barriers for the four designated groups. As well, employers are required to institute positive policies and practices, and make reasonable accommodations, to ensure that designated group members achieve a certain degree of representation at various levels throughout the workplace.

Bill C-64 would continue these obligations, and would provide greater detail and clarity about what is expected of employers. Clause 5(*a*) of Bill C-64 would require employers to identify and eliminate employment barriers to designated group members resulting from employment systems, policies and practices not authorized by law. Clause 9(1)(*b*) would require employers to conduct a review of their employment systems, policies and practices to identify any such barriers.

Pursuant to clause 5(*b*), employers would also be required to institute positive policies and practices and to make reasonable accommodations to ensure that designated group members achieve a certain degree of representation in each occupational group in the employer's workplace. Specifically, the representation of the designated groups in each occupational group would reflect that in either the Canadian workforce or in those segments of the workforce identifiable by qualification, eligibility or geography and from which the employer may reasonably be expected to draw employees.

Employer duties would be further clarified by clause 6, which details what employers would *not* be required to do in implementing employment equity. An employer would *not* be required to undertake any measure that would cause it "undue hardship," to hire or promote unqualified persons, or to create new positions. With respect to the public sector, an employer would *not* be required to hire or promote without considering merit in accordance with the *Public Service Employment Act.*

1. Qualitative Measures

Witnesses provided the Committee with varying opinions on what qualitative actions employers should take to fulfil their employment equity obligations. Many welcomed the proposed clarifications. Nevertheless, some recommended further expansion of the provision about the identification of employment barriers to include a minimum list of issues that employers would have to consider in their employment systems review. It was asserted that providing such detail in the bill would both give clear direction to employers and ensure that all employers faced the same obligations. Some of the suggested issues for consideration included: recruitment practices and selection criteria; the determination of job qualifications; training programs; transfer and promotion procedures; work schedules; workplace design and physical access; the organization of work; termination policies; and compensation, including pay equity requirements.

The Public Service Commission (PSC) and the President of the Treasury Board brought to the Committee's attention the qualitative measures undertaken within the federal public service to enhance the employment of designated group members. The PSC noted that it works with federal departments to remove barriers and biases that limit access to public service positions by qualified candidates. It also identified initiatives in place to ensure the advancement of employment equity in its staffing process, including counselling, community outreach and collaborative work with educational institutions.

The President of the Treasury Board asserted that the Special Measures Initiatives Program, discussed in Chapter II of the report, is particularly important as a means of providing opportunities for additional work experience and training for designated group members to enable them to compete more successfully for public service positions. He noted, however, that once appointed, such employees progress on the same basis as other employees in the federal public service: merit.

The Committee also heard that, as part of a range of qualitative efforts to establish a more inclusive work environment that values and addresses the needs of all employees, public service managers and employees are being trained in managing and working in a diverse workplace.

Despite the efforts within the federal public service, some witnesses told the Committee that more must still be done if employment equity is to be achieved. For instance, a representative of an Aboriginal organization identified a requirement for cross-department support networks, and a person with a disability who is employed in the public service stressed the need for greater job accommodations. In the opinion of some witnesses, the numerical data on the representation of designated group members within the federal public service indicate that employment equity has not yet been attained; they pointed out the need for still greater efforts.

Most employers, unions and designated group members from whom the Committee heard recognize that qualitative measures are required to ensure equitable representation in federal workplaces. From their particular perspective, some witnesses representing each of the designated groups indicated the qualitative measures still needed by them. For example, some Aboriginal organizations spoke of the need for education, training, cultural awareness programs and outreach strategies, while certain organizations representing women commented on the need for child care, flexible work arrangements, pay equity and participation in apprenticeship training programs. Particular concerns of some representatives of visible minorities were the lack of recognition of foreign credentials, literacy courses and sensitivity training, while certain representatives of the disability community identified a need for equitable access to training opportunities, appropriate job accommodations, and programs for rehabilitation and re-integration of employees with disabilities into the workplace.

The Committee shares the view of these witnesses and believes that quantitative improvements alone are insufficient; qualitative measures must also be undertaken within the workplace to ensure the attainment of employment equity. We are aware that employers have already implemented a wide range of qualitative measures designed to achieve employment equity, including accommodation on the job, flexible work hours, mentoring programs, and bridging initiatives. These initiatives must be maintained and expanded in the future.

RECOMMENDATION 3.1

The Committee recommends that Bill C-64 retain the need for qualitative initiatives to ensure that employment equity is achieved within the workplace, now and in the future.

2. Undefined Terms

A number of witnesses expressed concern about some of the terms used in Bill C-64 with respect to employer duties. They viewed such phrases as "undue hardship" and "reasonable accommodation" as too subjective, too open-ended and too general. Some suggested that the bill must be more specific about the meaning of these terms. Others recommended that "reasonable accommodation" be replaced by "accommodation up to the point of undue hardship." They asserted that such a change would afford more precision and would be consistent with the standard that currently exists in human rights law.

Other witnesses, however, felt that it would be difficult to define the terms "undue hardship" and "reasonable accommodation" in legislation, particularly in a way that would ensure their ongoing relevance. Some preferred that the interpretation of these terms be left to the courts, and suggested that over time these words would come to have an accepted meaning. For its part, the Department of Human Resources Development told the Committee that the term "undue hardship" has already been addressed by the Supreme Court of Canada.

The Committee believes that such terms as "undue hardship" and "reasonable accommodation" need not be defined in the proposed legislation or regulations. In our opinion, flexibility must exist with respect to these terms to allow for their application on a case-by-case basis. Nevertheless, we feel that all parties should be provided with some guidance as to their meaning. For this reason, we believe that the Minister responsible for the legislation should issue guidelines, readily available to all interested parties, that would indicate how these terms are currently being interpreted by the courts and by human rights tribunals.

RECOMMENDATION 3.2

The Committee recommends that the Minister responsible for the legislation issue guidelines to provide employment equity stakeholders with information on the current interpretation by the courts and human rights tribunals of such terms as "undue hardship" and "reasonable accommodation."

3. Bona Fide Discriminatory Practices

Many witnesses also recommended the removal of the phrase "not authorized by law" in reference to the elimination of employment barriers in clause 5 of the bill. Some argued that employment systems, policies and practices that might appear to be discriminatory, but that are in fact *bona fide*, are already sanctioned by the *Canadian Human Rights Act*. Thus, there is no need to

safeguard them in Bill C-64. Furthermore, they feared that this provision might have the effect of protecting future laws with an adverse impact on designated group members that were not necessary for conducting business.

The Committee notes that this terminology mirrors that in the current Act. From this experience, we are confident that this provision would not be interpreted so as to protect discriminatory systems, policies or practices that are not *bona fide*.

RECOMMENDATION 3.3

The Committee recommends that clause 5 of Bill C-64 retain the phrase "not authorized by law." The Committee believes that the phrase is needed to recognize that employment barriers against designated group members can exist for *bona fide* reasons.

4. Employer "Non-Duties"

There was a divergence of opinion among witnesses about clause 6 of the bill, which details what employers would *not* be required to do in implementing employment equity. Many witnesses, primarily those representing organized labour and the designated groups, felt that clause 6 should be deleted. Some found it to be offensive and to contain regressive language. They suggested that it would serve only to perpetuate some of the negative myths about employment equity, and that this type of clarification should be made through a public education or information campaign, rather than through legislation. Representatives of the disability community wondered whether clause 6(*d*), which addresses the creation of new positions, would limit the employer's obligation to restructure work.

Employer organizations that addressed clause 6 of the bill were supportive, feeling that the provision would reduce the risk of any misunderstanding about the purpose of employment equity. They also felt that the merit principle should be considered by private sector employers, as well as in the context of the public sector. One witness suggested that a reference to merit that is restricted to the public sector may lead to unfair application and different standards of employment equity in the private and public sectors.

The Committee, while recognizing the concerns of witnesses about placing such a provision within legislation, supports clause 6 of the bill. We feel that this clause would limit some of the misperceptions about the concept of employment equity in general, and the obligations of employers in particular. Nevertheless, recognizing the concerns expressed by some witnesses about clause 6(*d*) and the employment of persons with disabilities, we believe that the clause should be re-examined with a view to determining any adverse impact it might have on this particular group.

RECOMMENDATION 3.4

The Committee recommends that clause 6 of Bill C-64 be retained. In the Committee's opinion, such a clause would make clear to all stakeholders what would, and would not, be required in implementing employment equity. The Committee also recommends that clause 6(*d*) be examined to ensure that it would not have an adverse impact on the equitable employment of persons with disabilities.

B. EMPLOYMENT EQUITY PLANS, GOALS AND TIMETABLES

The current *Employment Equity Act* requires employers to prepare an employment equity plan setting out the goals to be achieved during the year or subsequent years of the plan, and a timetable for their implementation. Employers must retain a copy of their employment equity plan for a period of at least three years following the last year to which the plan applies.

The establishment of goals and timetables would continue to be an employer obligation under Bill C-64. For the purpose of implementing employment equity, clause 9(1)(*a*) would require employers to collect information and conduct an analysis of their workforce to determine the degree of under-representation of designated group members in each occupational group. The voluntary self-identification process, to be discussed in Chapter IV of the report, would be the means by which employers would collect data on the designated group status of their employees.

Bill C-64 would also require employers to prepare an employment equity plan; again, the bill provides greater detail than the present legislation about what a plan should contain. Clause 10 specifies the proposed contents of an employment equity plan: 1) positive policies, practices and reasonable accommodations to be instituted in the short term for the hiring, training, promotion and retention of designated group members where under-representation is found; 2) short-term measures to be taken by the employer to eliminate employment barriers identified during the review of its employment systems, policies and practices; 3) a timetable for the implementation of the positive policies and practices and the elimination of employment barriers; 4) short-term numerical goals for the hiring and promotion of designated group members in each occupational category where under-representation exists, with annual measures to meet those goals; and 5) longer-term goals for increasing designated group member representation, along with the strategy for achieving those goals. Under the bill, "short term" would be defined as a period from one to three years, while "longer term" would be defined as a period exceeding three years.

Clause 10(2) would specify factors to be considered by employers in establishing short-term numerical goals: the degree of under-representation of persons in each designated group in each occupational group within the employer's workforce; the availability of qualified designated group members in the employer's and the Canadian workforce; and the anticipated growth, reduction or turnover of the employer's workforce.

1. Plan Content

Witnesses provided the Committee with many recommendations for employment equity plans and their contents. On the issue of numerical goals, there was a variety of opinions. Some witnesses felt that numerical goals must be mandatory. Others mentioned that numerical goals, in themselves, are not enough; designated group members must also be distributed in the various occupational groups throughout the employer's workplace. In the setting of longer-term goals, one witness suggested that "longer term" should be defined as a period of more than three, but less than six years. In this witness' opinion, such a definition would preclude the development of long-term plans of indefinite or very lengthy duration, which could allow employers to avoid ever having to meet their employment equity objectives.

Another witness told the Committee that, while numerical goals are important, there is no reason why every place of business must have the same gender, racial and ethnic distribution as the external labour force. Rather, what matters is that employers do not discriminate when hiring or promoting. This witness felt that, in setting numerical goals, the objective is not to play catch-up; rather, employers should choose numerical goals that would accord with the number of designated group members it would hire if it recruited vigorously, set fair job standards and did not discriminate.

Employer organizations expressed various opinions on the issue of numerical goals. One employer felt that these must be flexible and negotiable. Another indicated that the bill's requirement for longer-term goals should be deleted. It was suggested that the development of viable long-term employment equity goals, which necessarily includes elements of strategic, business and human resource planning, is not realistic in today's rapidly changing technological and regulatory environment. Similarly, another witness indicated that in the current business world, three years is considered "long term" for planning purposes.

One employer organization stated that setting internal goals is a useful and effective exercise for an employer and suggested a number of factors to be considered in establishing these goals. For example, an employer might look at the current representation of designated group members in a particular location and at a particular job level within the organization, the availability of qualified designated group members in the external workforce, anticipated rates of turnover, business needs, and the external business environment. It was felt that, within this context, realistic goals and timeframes could be achieved with good management practices.

Some witnesses expressed concern about clause 10(2) of the bill, which deals with the establishment of short-term numerical goals. For example, it was felt that the provisions allowing the employer to consider the anticipated growth, reduction or turnover in its workforce could create a loophole that would allow reduced employer obligations. A related concern was that the use of the word "anticipated" would allow employers to set very low goals. As well, it was felt that the bill should indicate how employers would determine "the degree of under-representation" and the "availability of qualified designated group members." Moreover, it was suggested that the Canadian Human Rights Commission, as the proposed enforcement agency, should develop a standard formula or set of guidelines by which employers could set their numerical goals and timetables.

The Committee, for its part, feels that the development of an employment equity plan and the establishment of goals and timetables are critical to achieving employment equity in the workplace. Like the Special Committee on the Review of the *Employment Equity Act*, which examined the current legislation in 1991/92, we believe that these steps should be an integral part of an employer's business planning process. Moreover, the Committee feels that there must be flexibility; goals and timetables must not be unalterable. Employment equity plans must be tailored to employers' individual circumstances in the same way as other business planning documents. As a result, we support the approach proposed in Bill C-64.

RECOMMENDATION 3.5

The Committee recommends that Bill C-64 retain the employer obligation to establish an employment equity plan, goals and timetables. These plans, goals and timetables must reflect an employer's business environment and must be flexible. Nevertheless, they must also be designed to lead to the attainment of employment equity within the workplace.

2. Plan Implementation, Review and Revision

Clause 11 of Bill C-64 would oblige employers to ensure that their employment equity plans, if implemented, would constitute reasonable progress toward implementing employment equity. Pursuant to clause 12, employers would have to make reasonable efforts to implement their plans, and would be required to monitor such implementation on a regular basis to assess whether reasonable progress is being made.

Finally, employers would be required, pursuant to clause 13, to review their plans at least once during the period set for short-term numerical goals. They would then revise their plans by updating their numerical goals and making any other necessary modifications.

A number of witnesses commented on the progress to be made by employers under Bill C-64. With regard to clauses 11 and 12, some feared that the use of the term "reasonable" in such phrases as "reasonable progress" and "reasonable efforts" might lead to unnecessary litigation; it was suggested that the term "make every reasonable effort to implement" be adopted instead. Other witnesses advocated that these phrases be defined. As noted earlier in the chapter, the term "reasonable" also posed a problem for some witnesses in the context of "reasonable accommodation." One witness felt that the bill lacks a true requirement for employers to make progress, even progress that is defined by an employer-produced employment equity plan. It was suggested that the onus should be on the employer to explain any lack of progress.

A number of witnesses felt that the bill should be more specific in its requirements for monitoring the implementation of the plan and reviewing the plan. They recommended that the bill include specific time frames for both of these activities.

The Committee supports the bill's provisions requiring employer assessment of its progress and revisions to its employment equity plan. We also feel that the bill's provision of criteria for the preparation of the plan and the establishment of short-term numerical goals is a positive development.

RECOMMENDATION 3.6

The Committee recommends that Bill C-64 retain those provisions requiring an assessment progress in implementing employment equity and a review and revision of the employment equity plan. Criteria provided in the bill for the establishment of short-term numerical goals should also be retained.

Moreover, the Committee, while aware of witnesses' concerns about the use of the term "reasonable" in various contexts, concludes that, like "undue hardship" and "reasonable accommodation," such phrases as "reasonable efforts" and "reasonable progress" need not be defined in the bill or the regulations. We believe, however, that the Minister responsible for the legislation should issue guidelines on how such phrases are currently being interpreted by the courts and by human rights tribunals.

RECOMMENDATION 3.7

The Committee recommends that the Minister responsible for the legislation issue guidelines to provide employment equity stakeholders with information on the current interpretation by the courts and human rights tribunals of such terms as "reasonable efforts" and "reasonable progress."

The Committee is sympathetic to the view of witnesses who argued that clause 12 of the bill, requiring an employer to make reasonable efforts to implement its employment equity plan, might place too low a standard on employers. For this reason, we believe that Bill C-64 should be strengthened to ensure that employers take their obligations seriously and do not adopt a minimalist approach. Specifically, the Committee believes that the phrase "all reasonable efforts" should replace the phrase "reasonable efforts" in clause 12. This would not mean that an employer would have to make "all efforts" or "all possible efforts." The retention of the word "reasonable" would still be significant.

RECOMMENDATION 3.8

The Committee amends Bill C-64 to require an employer to make all reasonable efforts to implement the employment equity plan applicable to its workplace.

3. Plan Availability

An issue that often arises in a discussion of employment equity plans, goals and timetables is whether this information should be publicly available or remain confidential. Neither the current *Employment Equity Act* nor Bill C-64 would require the plan to be available to the public, employees, employee representatives or the proposed enforcement agency.

A number of witnesses criticized the lack of such availability provision in the bill. They felt that employment equity plans should be accessible to employees, employee representatives, the Canadian Human Rights Commission or some combination thereof. It was often suggested that employees should have access to the plan through its posting in the workplace, in the same way that employers are required to post anti-harassment policies under the *Canada Labour Code*, or that each employee should be provided with a copy. Another witness suggested that bargaining agents should receive a copy of the plan. Making the plan available to employees, it was argued, would both educate them about the principles of employment equity and keep them informed about its implementation within the workplace. Another witness noted that the lack of employee access to plans would place the burden of ensuring compliance mainly on the Canadian Human Rights Commission.

A number of witnesses felt that the Canadian Human Rights Commission, to fulfil its proposed enforcement role adequately, effectively and efficiently, must have a copy of the employer's employment equity plan. One witness felt that an examination of the plan should be the basis on which employers would be selected for compliance audits, but it was also stressed that plans should remain confidential unless an employment equity review tribunal is called.

Confidentiality was a concern for at least one employer organization; the witness told the Committee that the information in an employment equity plan is highly sensitive and competitive. It was noted that if the plan were required to be publicly available, employers would be forced to remove confidential elements from their plans and certain internal benefits would be lost. A group representing organized labour suggested that all employers could have a standard plan format and post this format; thus, no organization would lose its competitive edge.

While the Committee appreciates the arguments presented by witnesses in favour of public availability of employers' employment equity plans, we cannot support this proposal. The Committee believes that, to be truly effective in achieving employment equity, such plans must be business planning documents; as such, they are likely to contain proprietary information that should be kept confidential. If such plans were to be made public, employers would be motivated to produce more conservative plans, goals and timetables not containing any information that could undermine their competitive advantage.

RECOMMENDATION 3.9

The Committee recommends that Bill C-64 not require the public availability of employment equity plans. These plans, to be effective, would contain confidential and proprietary information. To require public accessibility to these plans could encourage employers to limit the information they provide in the plan in order to safeguard their competitive position.

C. CONSULTATION

The current *Employment Equity Act* requires employers to consult with their employees or, where the employees are organized, the bargaining agent(s), on the implementation of employment equity. "Consultation" is specified in the guidelines issued to employers pursuant to section 12 of the Act as supplying "sufficient information and sufficient opportunity to employee representatives or bargaining agents to enable them to ask questions and submit advice on the implementation of employment equity."

The obligation to consult with employee representatives would continue under Bill C-64, with proposed changes to provide greater clarity. Clause 14 would require an employer to consult with employee representatives, who would be invited to give their views on: assistance they could provide to facilitate the implementation of employment equity and the communication to employees of matters relating to employment equity; and the preparation, implementation and revision of the employer's plan. Bargaining agents would be required to participate in this consultation process.

While the consultation requirement is more detailed in the bill than the current Act, it would not go as far as the Ontario employment equity legislation, which assigns joint responsibility for certain obligations to the union and the employer. A number of witnesses told the Committee that the requirement in Bill C-64 to consult with employee representatives should mirror the Ontario legislation more closely, and that the bill should be amended to include employee representatives as equal and joint partners in the employment equity process. In particular, groups representing organized labour felt that the involvement of employee representatives must extend beyond mere consultation to include participation at every stage in the employment equity process: developing and conducting the workforce survey, conducting the employment systems review, developing and implementing the employment equity plan, monitoring and reviewing progress, and revising the plan.

Witnesses representing organized labour emphatically told the Committee that the involvement of unions in the implementation of employment equity within the workplace can make the difference between success and failure. They noted that union involvement is particularly critical in the self-identification survey where informing employees about the reason for the survey and the confidential nature of survey responses could help to increase survey response rates, leading to more accurate data. These witnesses also claimed that union involvement in the employment equity process could lead to greater employee acceptance of it. In order for employee representatives to contribute meaningfully during the consultation process, a number of witnesses stressed that they should be guaranteed access to all necessary information.

A number of witnesses commented on the lack of clarity in the role of designated group employees in the consultation process and stressed that these employees must also participate in employment equity planning and implementation.

A different perspective was voiced by certain witnesses representing employers. They noted that the relationship between employers and bargaining agents within a workplace can vary considerably from one company to another. Furthermore, processes for employee consultation, with or in the absence of bargaining agents, are designed within the context of each corporate culture. One witness said that where the relationship between the parties is good, a legislated process is not

needed; however, where the relationship is adversarial, the bill's proposed consultation requirement could be an obstacle to progress in employment equity. Another witness recommended that the bill remain flexible enough to accommodate each employer's existing arrangement for employee consultation.

The Committee believes that the success of employment equity within the workplace is enhanced when employee representatives are consulted. We are convinced that these representatives can assist an employer in a number of areas, including the self-identification survey, education and communication. While cognizant that Bill C-64 would provide for consultation between employers and employee representatives, we are not convinced that consultation would be sufficient. We suggest a stronger obligation, whereby there would be true collaboration between employers and bargaining agents in the preparation, implementation and revision of the employment equity plan. We believe that Bill C-64 should be amended accordingly. The Committee believes that this collaboration would result in the attainment of employment equity in a more timely and less acrimonious manner.

RECOMMENDATION 3.10

The Committee amends Bill C-64 to require employers and employee representatives to collaborate in the preparation, implementation and revision of the employer's employment equity plan.

Finally, the Committee notes that clause 8 of Bill C-64 provides that employee seniority rights with respect to a layoff or recall would not be considered to be employment barriers within the meaning of the proposed legislation. Other seniority rights would also not be considered to be employment barriers unless they were found to constitute a discriminatory practice under the *Canadian Human Rights Act*. These rights could exist under a collective agreement or pursuant to the established practices of an employer.

Nevertheless, the Committee feels that in some circumstances seniority provisions could represent a barrier for designated group members. We suggest that this issue be discussed by employers and employee representatives, and believe that Bill C-64 should be amended to provide for this. In our opinion, in workplaces where seniority provisions do have an adverse impact on designated group members, employers and employee representatives must consult on measures for minimizing this impact. Our intention is not to override the seniority provisions that may exist in collective agreements, but rather to promote joint labour-management approaches to resolving any adverse impact of seniority provisions on designated group employees.

RECOMMENDATION 3.11

The Committee amends Bill C-64 to require employers and employee representatives to consult where employee seniority provisions in a collective agreement are found to have an adverse impact on the employment opportunities of designated group members. Discussions must be undertaken with a view to identifying and implementing measures to minimize the adverse impact of such provisions.

D. REPORTING

A final employer obligation under both the current Act and the proposed legislation is the duty to keep certain records and to report. Chapter IV provides a comprehensive discussion of this employer duty.

E. EDUCATION

Bill C-64 would place on the Minister responsible for the legislation certain obligations regarding education. Specifically, clause 39(1) would require the Minister to develop and conduct information programs to foster public understanding of the legislation and public recognition of its purpose. The Minister would also promote the purpose of the legislation by any means considered appropriate. These duties would be in addition to those requiring the Minister to undertake research related to the purpose of the legislation, to publish and disseminate information, to issue guidelines and provide advice to private sector employers and employee representatives about the implementation of employment equity, and to develop and conduct programs to recognize outstanding employment equity achievements by private sector employers.

Most witnesses were encouraged by the bill's requirement for the designated Minister to conduct an education program. A number of groups suggested that the biggest barrier to achieving progress through the bill would be perceptions and resistance to change. They argued that a shift in attitudes is needed to obtain results, and that employees are more accepting of change when they are provided with education and information.

Moreover, a number of witnesses felt that employment equity will succeed only if the government launches a communications strategy stressing the overall goals and benefits of equal job opportunities for all Canadians, and an education campaign to counteract any backlash against the concept of employment equity. A number of groups stressed that sufficient funding for such initiatives was essential.

In supporting the designated Minister's educational obligation, one witness suggested that the government's role should be to provide assistance, education and information to enable employers and others to understand and work toward implementing employment equity. In the witness' opinion, rather than legislating what employers must do and how they should do it, government resources could best be spent on providing assistive materials and information explaining employment equity, its advantages and its implementation, from a practical perspective.

Other witnesses told the Committee that it is not only the Minister responsible for the legislation who should play a role in education related to employment equity. Several groups stated that the bill should include a duty on employers to provide education to their employees, while one witness suggested joint responsibility between employees and employers for a number of issues, including employment equity education.

The Committee believes that communication and education are critical if employment equity is to be achieved. We are also of the opinion that many parties, not just the Minister responsible for the legislation, have an important role to play in the education process. The Committee therefore

suggests that Bill C-64 should be amended to place an obligation on employers to provide their employees with employment equity information, including an explanation of the purpose of employment equity, measures taken or planned with regard to its implementation in the workplace, and progress made by the employer in achieving it.

Nothing in the bill would preclude representatives of employees and designated group members from also engaging in education and information-sharing initiatives. The Committee encourages all stakeholders to participate in ensuring that employment equity becomes a reality.

RECOMMENDATION 3.12

The Committee amends Bill C-64 to oblige employers to provide information to their employees about the purpose of employment equity, measures that have been or will be undertaken to implement it, and the progress made in this regard.

F. STATUTORY REVIEW

The current *Employment Equity Act* requires a comprehensive review of the provisions and operation of the Act by a House of Commons Committee five years after the proclamation of the Act and every three years thereafter. Bill C-64 would require a similar comprehensive review every five years.

One witness told the Committee that the review should take place every three years; five years is too long a period when dealing with "problematic" legislation. The President of the Treasury Board told the Committee that the proposed five-year review would enable Parliament to oversee the development and evolutionary pace of employment equity in Canada. From its perspective, one employer group argued that the five-year period is quite reasonable and would follow most business cycles. Moreover, the Department of Human Resources Development informed the Committee that, since employment equity is a long-range program for change within the labour market as a whole, it would be unrealistic to expect dramatic change within three years. It also noted that the Census, the basis for the external availability data used to develop numerical goals and assess progress, is conducted every five years.

The Committee also believes that the appropriate time period for the statutory review is every five years. We feel that conducting a review more frequently would not provide sufficient data and information to assess progress. Like the Department of Human Resources Development, we consider that employment equity is a long-range process, and that more frequent reviews would not reveal very significant changes.

RECOMMENDATION 3.13

The Committee recommends that Bill C-64 retain the requirement for a five-year review of the provisions and operation of the legislation.

CHAPTER IV

Reporting

A. WORKFORCE SURVEY AND VOLUNTARY SELF-IDENTIFICATION

Currently, employers covered by the *Employment Equity Act* are required to achieve a representation of designated group members within, and at various levels throughout, the workplace that is at least proportionate to their representation in the labour force. As noted in Chapter III of the report, sections 4 and 5 of the Act require employers to identify and eliminate barriers and institute positive policies and practices to facilitate an equitable work environment.

Bill C-64 proposes essentially to retain these employer obligations; however, the bill would go further by providing greater clarification of what these obligations should entail. Clause 9 of the bill would require employers to collect information and conduct an analysis of their workforce to determine the extent to which persons in designated groups are under-represented in each occupational group.

Voluntary self-identification would be the means of determining designated group status in the workplace under Bill C-64. Specifically, clause 9(2) of the bill provides that only those employees who identified themselves to an employer, or agreed to be so identified, as a member of a designated group, would be counted as such for the purposes of implementing employment equity. The use of this method continues the practice established in 1986 with the enactment of the current *Employment Equity Act*. The rationale for adopting this approach, both then and now, is the need to maintain individual privacy and to ensure that the rights of designated group members are respected.

Some of the witnesses expressed concern about relying on voluntary self-identification for determining the number of designated group members in a given workplace. One witness contended that both potential and existing employees could falsely self-identify in order to achieve job entry or advancement. Others said that employers could easily manipulate their statistics in order to comply with the legislation. It was therefore suggested that there be a method of verifying information obtained through the self-identification process.

A number of employer representatives also stated that they were not happy with the proposal to maintain voluntary self-identification as the method of counting members of the designated groups. One witness felt that employers should not be forced to provide numbers on the members of designated groups in their employ, while employees could self-identify on a purely voluntary basis.

Many employer representatives were concerned that, all too often, voluntary self-identification leads to undercounting. They contended that the system has created problems for employers since its inception, particularly with respect to persons with disabilities. At a minimum, it was argued that employers should be permitted to count persons with disabilities who have been accommodated in the workplace but who refuse to self-identify. Moreover, because of the strictly confidential nature

of the process, one representative of an employer organization stated that it is difficult for managers to promote or accommodate members of designated groups when they have no way of knowing for sure who they are.

Other witnesses stressed the need to preserve not only self-identification, but also its voluntary nature. It was their view that employees are in the best position to know whether or not they fall within one of the designated groups and that their right to disclose or not disclose this status must always be respected.

Representatives of disability organizations, in particular, pointed out that only persons with disabilities can accurately determine if they are disadvantaged in employment by reason of a long-term disability. It was stressed that in no circumstances should employer identification be permitted, since this could result in abuses of the process. For example, an employer could force all of its employees to agree to be identified as belonging to a designated group, thereby allowing the employer to submit inaccurate data.

Representatives of persons with disabilities also argued that employer identification would render incomparable the data generated by internal workforce surveys with that pertaining to the external availability of persons with disabilities; external data are derived from voluntary self-identification.

Virtually all of the witnesses acknowledged the weaknesses of the voluntary self-identification system; however, some believed that there are measures that employers can take, and in many instances have already taken, to improve the response rate and accuracy of the process. For example, employers should explain to their employees the importance of self-identification to the achievement of employment equity in the workplace. As well, employee and/or union involvement in the development of the survey questionnaire and in providing support for the process as a whole is critical to its success. One representative of organized labour also stressed that information obtained through the self-identification process must be confidential; it must not be used for any other purpose.

The Committee agrees that voluntary self-identification is not a totally reliable method for determining the representation of designated group members in a given workplace; however, like our witnesses, we are unable to come up with a viable alternative. While, ideally, the Committee would like to obtain the most accurate data possible, care must also be taken to protect the individual's right to privacy. Creating a coercive survey system would likely do more harm than good.

Moreover, the Committee believes that numbers must be viewed in the proper perspective: they are but one piece of the analysis that should take place in the workplace. The attainment of employment equity also requires an analysis of employer practices and systems and the identification and removal of employment barriers. Success is based not only on quantitative measurements, but also on qualitative initiatives.

Further, as noted by those witnesses representing the interests of persons with disabilities, the data on the representation of designated group members in the Canadian labour force, which serve as the benchmark for employer planning, are also based exclusively on individual self-identification.

The Committee agrees that to change the process of voluntary self-identification in the workplace would mean that comparing internal workplace data and external availability data on designated group members would be like comparing apples and oranges.

Thus, while the Committee is cognizant of the limitations of the process of voluntary self-identification, we believe it is still possible to achieve a satisfactory level of accuracy, particularly in the absence of any alternative method. To this end, employers should make every effort to encourage employees (to participate in the workforce survey) and (to self-identify.) For example, employers could meet with employees or their representatives on a regular basis, use information sessions and other marketing strategies to inform employees of the importance of self-identification in achieving employment equity, and provide managers with specialized training and recognize their contributions to the development and effective implementation of employment equity initiatives within their areas of responsibility.

Some employers may even wish to establish committees comprising employee and management representatives and members of the designated groups to monitor and evaluate the self-identification process in the workplace. Special arrangements, such as braille questionnaires or translation services, could also be considered.

In any event, the Committee feels it is critical that the process of self-identification be set in a climate of trust and complete confidentiality where a clear commitment to the principles of employment equity are evidenced in all employment documentation and assured by all levels of senior management.

RECOMMENDATION 4.1

The Committee recommends that Bill C-64 retain voluntary self-identification as the method of determining designated group membership within the workplace and that employers make every effort to encourage their employees to participate in this process. The Committee amends Bill C-64 to ensure that information obtained by the employer as a result of the required workforce survey is confidential and used only for the purpose of implementing employer obligations under the legislation.

B. REPORTING REQUIREMENTS

1. Legislative Provisions

Employer collection of employment equity data essentially serves two purposes. As noted above, it provides the individual employer with information for an internal analysis, for setting goals in its employment equity plan, and for monitoring developments. As well, pursuant to legislated reporting requirements, this information permits external examination of employer progress.

Section 6 of the current *Employment Equity Act* requires employers to file annual data on their workforce, including information on the total number of employees and the representation of designated group employees by industrial sector, geographic location, employment status,

occupational category, salary range, hirings, promotions and terminations. Individual employer reports for the previous calendar year are to be submitted to the Minister of Human Resources Development by 1 June. The Minister in turn consolidates and analyzes all the data in an annual report tabled in Parliament before 31 December each year. The Minister's report also compares the annual position of the designated groups with Statistics Canada figures on the Canadian labour force. Section 7 of the Act provides that any employer who fails to comply with the reporting requirement is guilty of a summary conviction offence and liable to a fine not exceeding $50,000.

Clause 17 of Bill C-64 would basically retain the same reporting requirements for private sector employers as those currently found in section 6 of the *Employment Equity Act*. Clause 20 of the bill would add a requirement for the President of the Treasury Board to lay before Parliament a consolidation and analysis of employment equity data for the federal public service. This requirement would be similar to one that currently exists under the *Financial Administration Act*. As well, a report with the same information as in the Treasury Board report would have to be prepared by other public sector employers subject to the legislation. The President of the Treasury Board would table these reports along with its own.

2. Content and Form of Employer Reports

There was a fair amount of discussion among the witnesses about whether qualitative, as well as quantitative, information should be required in employer reports. Clause 17(5) of the bill would permit employers to file additional information that they wished to be publicly known and that might provide a truer picture of their employment equity efforts than numbers alone. Many representatives of employer organizations were in agreement that quantitative employment equity results will take some time to achieve in hard economic times or in periods of significant workforce downsizing. Therefore, it was their position that qualitative information is often much more relevant than employer numbers as an indicator of the effectiveness of an employment equity plan.

Many witnesses representing the interests of designated group members and labour organizations also felt that employers should provide qualitative as well as quantitative information in their annual reports. They believed, however, this should be mandatory rather than left to the discretion of the individual employer. Some even felt that requiring employers to report progress also on their qualitative measures would compel them to work harder to attain their projected employment equity goals.

The Committee agrees that qualitative information, being an important indicator of employer efforts to achieve employment equity in the workplace, should be part of employer reports. We believe that reporting on measures taken to implement employment equity in the workplace, such as consultations with unions and/or employee representatives, would also serve to make employers publicly accountable for their statutory obligations.

The Committee is, however, also aware of the work that employers already undertake in order to file reports with the Department of Human Resources Development in compliance with legislated employment equity requirements. We are reluctant to see the imposition of qualitative requirements adding to this reporting burden. However, the Committee does not believe that the solution lies in eliminating this critical material; instead, the process of employment equity reporting should be

streamlined to ensure optimum efficiency. In particular, current information technologies, such as the electronic filing of reports, should be utilized to minimize employers' use of resources. As well, employers' collection of workplace data should be standardized to ensure accuracy and uniformity. In its 1992 report, *A Matter of Fairness*, the Special Committee on the Review of the *Employment Equity Act* recommended that employers use a standardized survey form in preparing their annual employment equity reports; this would ensure that the report of one employer was directly comparable to the report of another. We reiterate this recommendation.

RECOMMENDATION 4.2

The Committee amends Bill C-64 to require all private sector employer reports to contain information on the qualitative measures undertaken by the employer, and on the consultations that have taken place with employee representatives, with respect to the implementation of employment equity during the reporting period. In a subsequent recommendation, the Committee amends the bill to require the same of public sector employers.

The Committee also recommends that the Department of Human Resources Development, in consultation with employers, employee representatives and representatives of the designated groups, develop a means of streamlining the reporting process to permit the inclusion of more information without increasing the overall workload of the employer. In particular, the Committee amends Bill C-64 to permit employers to file their employment equity reports electronically.

The Committee further recommends that the Department of Human Resources Development, in consultation with employers, employee representatives and representatives of the designated groups, develop a standardized survey form for employers to use in the preparation of their employment equity reports. This would ensure uniformity of information and allow individual reports to be compared more easily.

3. Private Sector versus Public Sector Reporting

Most of the witnesses who spoke on the issue of different reporting requirements for public sector and private sector employers were dissatisfied with the proposals in Bill C-64. Many contended that, given the size of the federal public service, requiring the Treasury Board to report on the service as a whole would make insufficient detail publicly available to allow adequate third-party assessment of progress by individual departments. It was argued that more complete information must be provided; specifically, public service data should be broken down by individual department.

The President of the Treasury Board contended that the Canadian Human Rights Commission would have full access to information on how different federal departments are, or are not, achieving their goals. He explained that departmental reports come through this central agency because under the *Financial Administration Act,* the Treasury Board is responsible for the management of the

public service and under the *Public Service Employment Act*, the Treasury Board is the employer of the public service. The President of the Treasury Board also assured the Committee that quite detailed departmental information can always be obtained pursuant to the *Access to Information Act*.

In terms of separate public sector employers that would be subject to the bill, the Committee heard that the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) may have security requirements that could require the modification of its employment equity reporting. Specifically, we were informed that, because of national security considerations, the CSIS would have to report on the representation of designated groups in its workforce on a national, rather than a geographical, basis. As well, since employment equity reports would be publicly available, the CSIS would have to report in percentages, rather than in numbers. According to these witnesses, it has always been CSIS policy not to reveal details on the composition and location of its personnel.

The Committee also heard from representatives of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP), who advocated that all planning, record-keeping and reporting requirements be as comprehensive and uniform as possible to give the complete RCMP picture. These witnesses were also concerned about Bill C-64's virtually exclusive focus on numerical data. They would prefer to have a greater emphasis on the reporting of actions, initiatives and practices, which can be linked to the organization's overall mandate.

Some representatives of the designated groups and private sector employers felt that public sector employment equity reports should be filed with the Canadian Human Rights Commission as Bill C-64 proposes for private sector employer reports. They could see no reason why the Treasury Board should be exempt from this requirement, particularly when the Commission would serve as the enforcement agency under the bill.

In the Committee's view, there does not appear to be any significant reason for the private and public sector to have different reporting requirements, as envisioned by Bill C-64. Public sector employer reports should be as similar as practicable to private sector employer reports. The Committee does believe, however, that due consideration should be given to the concerns of the CSIS with respect to its unique operational requirements. Finally, we feel that the reports of all employers subject to the proposed legislation should be provided to the Canadian Human Rights Commission, either by the Minister responsible for the legislation, in the case of private sector employers, or the Treasury Board, in the case of public sector employers. This would not preclude the President of the Treasury Board from tabling a report before Parliament.

The Committee also believes that, in the interests of facilitating greater communication, education and cooperation with respect to the successful implementation of employment equity in the workplace, employment equity reports should be made available to employee representatives. A number of labour organizations advocated that employers should provide more information on how they are attempting to achieve their employment equity goals. This would keep employees informed about the implementation of employment equity in their workplace and enable employers and employee representatives jointly to provide education on the principles of employment equity.

RECOMMENDATION 4.3

The Committee amends Bill C-64 to ensure that the reporting requirements for both public and private sector employers are as similar as practicable. This amendment would require public sector employers to report on qualitative measures and consultations with employee representatives, just as the Committee has amended the bill with respect to private sector employers. As well, the Committee amends Bill C-64 to require that all employment equity reports be provided to the Canadian Human Rights Commission either by the Minister responsible for the legislation in the case of private sector employers, or the Treasury Board in the case of public sector employers.

With respect to the Canadian Security Intelligence Service, the Committee amends Bill C-64 to provide that no exact numbers of employees be released in that organization's employment equity reports.

The Committee also recognizes the scepticism with which most witnesses viewed the differential treatment Bill C-64 would accord the Treasury Board pursuant to clause 38(3). Many claimed that this clause, which would require Treasury Board approval for any regulations affecting the public sector, would effectively grant a veto power to this central agency.

It is the Committee's opinion that to have different requirements for the Treasury Board would diminish the application of the proposed legislation to the public sector. We feel that the Treasury Board, as the largest federal employer in the country, must take a leadership role with respect to employment equity and lead by example, not by exception. While the Committee appreciates the legislated mandate and responsibilities of the Treasury Board with respect to the public service, we believe that the Treasury Board should be treated like any other employer under the proposed legislation; its authorization should not be required prior to the adoption of any regulations.

RECOMMENDATION 4.4

The Committee amends Bill C-64 to accord the Treasury Board a consultative, rather than an authorization, function in the adoption of employment equity regulations. Such an amendment clarifies that though regulations affecting the Treasury Board could not be made without its having been consulted, the ultimate power to make regulations would lie solely with the Minister responsible for the legislation.

4. Reporting Exemptions

One final reporting issue pertains to the provision in Bill C-64 for certain exemptions for private sector employers. Clauses 17(7) and 18(2) would exempt such employers from having to file a report or from having their report made publicly available for a period of up to one year, where in the opinion of the Minister of Human Resources Development, special circumstances existed to warrant such exemptions.

Most witnesses who addressed this issue were concerned about the lack of any definition or criteria in the bill to make clear exactly what would constitute "special circumstances." Many felt that specific criteria should be included in either the proposed Act or regulations. Some suggested that this type of provision could potentially excuse an employer from implementing its employment equity plan; therefore, it was proposed that those benefiting from this provision could be audited by the Canadian Human Rights Commission.

The Committee also has doubts about the reporting exemption provisions in Bill C-64. While we are apprehensive about legislation that contains major exceptions to a general provision, we also appreciate that genuine circumstances might warrant special reporting allowances; for example, where an employer went into receivership. We therefore suggest that the provision be retained, but that it be used sparingly and with due consideration of all interests involved.

RECOMMENDATION 4.5

The Committee recommends that Bill C-64 retain the reporting exemption provisions pertaining to private sector employers. However, these provisions must be used sparingly; the Minister responsible for the legislation must take into consideration the interests of all parties involved and always be held fully accountable for any decisions made in this regard.

C. EXTERNAL AVAILABILITY DATA

External labour force data, often referred to as availability data, must be accessible for an employer to determine whether or not its workplace is representative and, to develop employment equity goals and timetables and monitor progress. In 1986, in response to recommendations made by the Royal Commission on Equality in Employment and the passage of the federal *Employment Equity Act*, the Employment Equity Data Program (EEDP) was created at Statistics Canada. The EEDP provides the data required to implement the *Employment Equity Act*, sponsors a range of data quality and quantitative studies, offers consultative services to users in both the private and the public sectors, and responds to requests for general data.

To facilitate the exchange of information and ensure that the federal departments responsible for planning, monitoring and enforcing the federal employment equity legislation have consistent approaches, two interdepartmental committees were also established in 1986. The Interdepartmental Working Group on Employment Equity Data is chaired by Statistics Canada; it consists of representatives from that department and from the Canadian Human Rights Commission, the Department of Human Resources Development, the Treasury Board and the Public Service Commission. The Steering Committee is chaired by the Department of Human Resources Development and comprises senior personnel from all the above-mentioned departments with the exception of the Public Service Commission.

Employers falling under the current *Employment Equity Act* and the proposed legislation require detailed data on the size, geographic location and socio-economic status of the four designated groups. In particular, they need total population counts, workforce counts, participation and unemployment rates, figures on occupational distribution and educational attainment data. This

information is essentially derived from two Statistics Canada surveys. The quinquennial Census serves as the source of data for women, Aboriginal peoples and persons in a visible minority in Canada, while the Health and Activity Limitation Survey (HALS), a post-censal survey, provides data on persons with disabilities.

According to Statistics Canada, the definitions used to generate employment equity data are developed and approved by the employment equity interdepartmental committees. With the exception of women, the designated group populations are derived from responses to more than one question in the Census survey. The situation is more complex with respect to persons with disabilities. One or two questions on the Census will not serve to identify or quantify this population; however, Statistics Canada uses the Census to narrow down the range of people with disabilities and then asks them a series of follow-up questions in the HALS.

There is no question that, in order for employment equity to be attainable, employers must have access to reliable, current and comparable data. The Committee is not convinced that this is now the case. For example, to permit an accurate comparison of employer data and Statistics Canada data, definitions of the designated groups must ensure that the same populations are being surveyed. The Census and the post-censal surveys do not, however, include direct questions that enable the identification of Aboriginal peoples, visible minorities or persons with disabilities.

The main mechanism used by Statistics Canada to derive the employment equity count of Aboriginal peoples in 1986 was the ethnic origin question. In 1991, this question was again used to identify persons of Aboriginal origin, such as North American Indian, Métis or Inuit. The 1991 Census question asking respondents to indicate if they were registered Indians under the *Indian Act* captured some individuals who had not reported Aboriginal ancestry but who were registered Indians. There were, however, 78 Indian reserves and settlements that either refused to permit enumeration, interrupted interviews prior to completion or gave poor quality responses. This was a reduction from 1986, when 138 reserves and settlements refused, in one form or another, to participate in the Census.

The main vehicle used to derive the visible minority population in both 1986 and 1991 was the ethnic origin question. Responses to this question, in conjunction with those on place of birth and mother tongue, were used to determine who in Canada is a member of a visible minority group. There were no questions in the Census to enable the direct identification of visible minorities; there were no questions on race or colour or that specifically asked individuals if they belonged to a visible minority group. In an effort to explain its intent, however, the wording of the 1991 Census ethnic origin question was changed slightly and a note was included on the questionnaire outlining why this information was being sought.

Despite the modifications made to the questions used to identify Aboriginal peoples and persons who are in a visible minority, greater numbers of respondents in 1991 reported their ethnic or cultural origin as simply "Canadian." This response provides no indication as to whether or not the person should be counted as a member of the Aboriginal or visible minority groups. In an attempt to rectify this problem, new questions adopting a much more direct approach to identifying the members of these groups were tested by Statistics Canada for use in the 1996 Census and they appear to work well. One of the proposed questions with respect to Aboriginal peoples reads: "Is this person

an Aboriginal person, that is, North American Indian, Métis or Inuit (Eskimo)?" The proposed question with respect to identifying persons in a visible minority in this country would actually list such groups as white, Chinese, Filipino and Latin American for respondents to mark.

The Committee recommends that this type of direct approach to group identification be included in future Census surveys. The more closely that the Census questions approximate the definitions of the designated group members set out in employment equity legislation, the better the basis for comparability. As well, we propose that Statistics Canada work closely with representatives of Aboriginal peoples to ensure their maximum participation in the Census survey process. All Canadians must be educated and informed about the rationale behind these survey questions, particularly as they pertain to the promotion of employment equity.

Some representatives of employer organizations claimed that the definition of "persons with disabilities" proposed in Bill C-64 is still inconsistent with the method of collecting external data for this group. In particular, there is concern that the bill would allow persons to self-identify as disabled if they perceived themselves to be disadvantaged in employment. It was argued that there is no such qualifier for any other designated group members under the proposed legislation, despite the fact that all these groups have also been historically disadvantaged in the labour market. Moreover, it was contended that the term "limited at work," which is used in the 1991 Health and Activity Limitation Survey, does not equate with the definition that would be used for employment equity purposes.

The Committee believes that it is imperative to create a uniform method for both internal and external data collection. This could perhaps best be achieved by charging one central agency with the task of designing the employer's workforce survey instrument, obtaining the external availability information and conducting the comparative analysis of the two sets of data. In the meantime, the terms "Aboriginal peoples," "persons with disabilities" and "visible minorities" must be standardized. It is advisable, as well, that to the greatest extent possible there be a harmonization of definitions and reporting requirements amongst the numerous jurisdictions that mandate employment equity reporting. Obviously, the federal government cannot impose its will on other jurisdictions. Nevertheless, we agree with the 1991/92 Special Committee on the Review of the *Employment Equity Act* that strongly believed that everyone would benefit — designated groups, employers and governments — from a standardized and harmonized employment equity data collection and reporting process across this country.

RECOMMENDATION 4.6

The Committee recommends that future Census surveys adopt a direct approach to designated group identification, as proposed by Statistics Canada for the 1996 Census. The Committee also recommends that both employers and Statistics Canada standardize what is meant by "Aboriginal peoples," "persons with disabilities" and "visible minorities" to ensure true comparability of data. To this end, the Committee proposes that the Department of Human Resources Development, in conjunction with Statistics Canada and other relevant stakeholders, establish a uniform method for both internal and external data collection.

The Committee further recommends that the federal government consult with the provincial and territorial governments to consider the harmonization and standardization of definitions, data collection and reporting among different jurisdictions.

In addition, the Committee feels that there is a need to develop a means to identify people who belong to more than one designated group. For example, we heard from Statistics Canada that, in 1991, it included those who identified as both a member of a visible minority and as being of Aboriginal ethnic origin in the total counts of both designated groups. Needless to say, employers also encounter similar situations of double, or even triple, counting. We feel it is important that these numbers be disaggregated in both the Census and the employer's internal workforce data. It should be clear, both in employer employment equity reports and external availability data, when an individual belongs to more than one designated group; aggregating this information creates a misleading impression.

RECOMMENDATION 4.7

The Committee recommends that the Department of Human Resources Development work in conjunction with Statistics Canada to develop a means whereby individuals who are members of more than one designated group may be separately identified.

Finally, the Committee is deeply troubled by the fact that funding currently available to Statistics Canada for the 1996 Census is sufficient to conduct only a basic "head count" survey of the age, sex and geographic distribution of the Canadian population. No funding is as yet available to collect the more detailed labour market and other data required to meet the needs of those subject to the current *Employment Equity Act* or the proposed legislation. Nor is funding available to conduct a post-censal survey on persons with disabilities in 1996. This potential lack of up-to-date data is unacceptable. Not only do employers require ongoing availability data on designated group members, they also need more local and regional availability information than is currently provided.

Statistics Canada suggested two options for addressing this funding shortfall. We were told that discussions are underway with the Department of Human Resources Development to see if it can provide the funding for a 1996 Census and post-censal survey. It was also suggested that it may be possible to produce much more limited data on the employment equity designated groups, through the enhancement of existing household surveys. Because of their limited sample size, however, such surveys would not yield data for all geographic areas and it is unlikely that data could be produced for all of the employment equity occupational groups in the reduced geographic areas. Should neither of these two approaches be adopted, employers and all other employment equity stakeholders would be left to rely on the 1991 Census and HALS data until new data became available.

The Committee firmly believes that this lack of funding must be addressed immediately. In the event that a solution cannot be reached in the near future, however, we suggest that Statistics Canada use appropriate forecasting techniques and the 1986 and 1991 data to estimate the relevant employment equity data for 1996.

RECOMMENDATION 4.8

The Committee recommends that the Minister of Industry and the Minister of Human Resources Development develop a means of financing a 1996 Census and post-censal survey that would collect the detailed data required for employment equity purposes.

CHAPTER V

Compliance

A. THE CURRENT EMPLOYMENT EQUITY ACT

The only enforcement provision of the current *Employment Equity Act* is section 7, which provides that employers who fail to comply with the annual reporting requirements of the legislation are guilty of a summary conviction offence and liable to a fine not exceeding $50,000. The Act does not provide for the enforcement of any other provision, nor does it expressly identify any body as being responsible for ensuring employer compliance with the statute.

Section 8 of the current legislation does require the Minister of Human Resources Development to provide the Canadian Human Rights Commission with a copy of employers' annual employment equity reports. The Commission has interpreted this requirement as indicating that the government intends it to play a role in the enforcement of the legislation.

As a result, the Canadian Human Rights Commission has attempted to enforce the principles of employment equity through the means available to it under the *Canadian Human Rights Act.* It has investigated reasonable third party complaints based on the employer workplace data provided under the *Employment Equity Act,* invited employers whose representation figures suggest an equity problem to undertake a joint review of their employment systems, and used its own statutory powers to initiate complaints of discrimination when warranted. Since the Commission does not have express statutory authority to enforce the provisions of the *Employment Equity Act,* its actions in this regard have been subject to numerous legal challenges by employers.

B. THE PROPOSED EMPLOYMENT EQUITY ACT — BILL C-64

1. The Canadian Human Rights Commission as Enforcement Agency

Clause 21 of Bill C-64 would make the Canadian Human Rights Commission responsible for the enforcement of select employer obligations under the proposed legislation. Specifically, the Commission would enforce the following employer obligations: implementing employment equity; collecting information and conducting a workforce analysis; carrying out a review of employment systems, policies and practices; preparing an employment equity plan that, if implemented, would constitute reasonable progress toward implementing employment equity; making reasonable efforts to implement the plan; monitoring the plan's implementation; reviewing and revising the plan; consulting with employee representatives; and establishing and maintaining employment equity records. In essence, the Commission would ensure employer compliance with all statutory requirements, with the exception of reporting obligations.

In discharging its enforcement role, the Canadian Human Rights Commission would, wherever possible, also be required under clause 21 to resolve situations of non-compliance through a non-adversarial approach of persuasion and the negotiation of written undertakings. Directions and applications for employment equity review tribunal orders should result only as a last resort.

Some of the Committee's witnesses welcomed the proposed enforcement provisions in Bill C-64 as an improvement over the current legislation. They felt that strong enforcement measures are required to ensure the achievement of employment equity, pointing to the lack of progress made under the current legislation.

Others, however, perceived the proposed method of ensuring compliance under Bill C-64 as too coercive. These witnesses were particularly concerned with the procedural and bureaucratic obligations that employers would have to meet with respect to the proposed auditing process. They contended that more resources should be expended on assisting employers rather than on forcing them to bear an additional process burden.

The Committee was presented with various views on which agency should be responsible for enforcement under Bill C-64. A few witnesses were adamantly opposed to the Canadian Human Rights Commission in this role, seeing this agency as a policing agency that would impose employment equity with a club. They would rather have a department, such as the Department of Human Resources Development, work in partnership with employers. They also rejected the Commission because their perception of employment equity was first and foremost an issue of human resource management, rather than human rights. Finally, these witnesses pointed out that the Commission is already overburdened by its human rights case backlog and is thus unlikely to be able to cope with any additional workload.

One witness suggested that the enforcement function under the proposed legislation should be carried out by a separate national employment equity agency that, unlike the Canadian Human Rights Commission, could deal with employers with respect to employment equity without having to address individual complaints of discrimination at the same time. This concern over the potential dual role of the Commission was also raised by most of the representatives of employer organizations. They felt that if the Commission was named as the enforcement agency under Bill C-64, its employment equity enforcement function must be clearly separated from its human rights complaint investigation function. For example, they advocated that compliance review officers should not be eligible to handle both employment equity and human rights cases involving the same employer for a reasonable period of time, such as two to three years.

On the other hand, the Committee heard from one witness who saw no reason why a Canadian Human Rights Commission investigator should not pursue an employment equity case if such an investigation turned out to be warranted. It was contended that the relationship between individual human rights complaints and employment equity cases must be recognized. Commission investigators and their supervisors cannot just "forget" any related case that may have crossed their path in the past. Moreover, it was argued that it would not be cost-effective for the government to bring in a different investigator on every new development in a particular case or to ignore the findings of an initial investigation.

Cost-effectiveness seemed to be a principal reason for supporting the Canadian Human Rights Commission as the enforcement agency under Bill C-64. Some witnesses noted that, not only does the Commission have an established organizational system, it also has some experience in the area of employment equity. On the other hand, some concern was expressed about the track record of the Commission in processing the cases of discrimination already before it. A number of witnesses, including the Commission itself, stressed the need for more resources to be allocated to this agency in order for it effectively and efficiently to discharge its proposed employment equity responsibilities. It was felt that adding responsibilities without increasing resources would serve no one's interests.

The Committee appreciates the concerns of witnesses with respect to the ability of the Canadian Human Rights Commission to fulfil adequately an enforcement function under the proposed legislation. However, short of establishing a new body to deal with employment equity issues, which would have immediate and large fiscal implications, we believe that the Canadian Human Rights Commission should be given an opportunity to demonstrate what it can achieve and with what resources. Certainly, the five-year period from the proclamation of the bill until the next comprehensive review by a parliamentary committee should be long enough for making this assessment. In the interim, however, we agree with clause 29 of Bill C-64, which would require the Canadian Human Rights Commission to include in its annual report to Parliament an assessment of how it is managing in its new employment equity role. This would provide the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons with the opportunity to review annually the functioning of the Commission in this regard.

RECOMMENDATION 5.1

The Committee recommends that Bill C-64 retain the Canadian Human Rights Commission as the agency responsible for ensuring employer compliance under the legislation.

The Committee also agrees with those witnesses who advocated that the best methods of ensuring compliance with the proposed legislation would be persuasion and education, rather than coercion. Emphasis should be placed on assisting employers to understand what is required of them and mechanisms should be available to aid those employers who may be having difficulty in meeting their respective objectives. Currently, the Department of Human Resources Development provides employers with a variety of supportive measures to assist them in understanding and fulfilling their statutory obligations. The Department also sponsors an annual Merit Awards Program which recognizes excellent initiatives by some employers in achieving their employment equity goals. These award winners, whose names are published in the Department's *Annual Report* on employment equity, are selected by a panel of employment equity practitioners from the private and public sectors.

The Committee believes that these ways of encouraging employers to achieve employment equity in their workplaces must continue. Supportive measures, such as recognition awards, do more to encourage compliance with legislated requirements than adversarial proceedings and punishment. As noted in Chapter III of the report, the Minister responsible for the proposed legislation must also act in his or her educational role set out in clause 39 of Bill C-64. Supportive, rather than enforcement, methods should be used first and foremost to attain the goals of employment equity.

RECOMMENDATION 5.2

The Committee recommends that continued emphasis be placed by the Department of Human Resources Development on encouraging and supporting employer compliance with the proposed legislation through such means as the Merit Awards Program.

2. Employment Equity Audits

a. The Process

Clause 21(3) of Bill C-64 would permit the Canadian Human Rights Commission to designate persons as employment equity compliance review officers for conducting employer audits. A person serving as a human rights investigator under the *Canadian Human Rights Act* could not be designated as a compliance review officer in a case involving the same employer.

Pursuant to clause 22 of the bill, compliance review officers would be accorded a number of powers to enable them to carry out their proposed role; for example, an officer could enter any place and require the production of any record, book or other document that he or she reasonably believed contains anything relevant to the enforcement of the proposed legislation.

Clause 23 of the bill lists the circumstances that could constitute a finding of non-compliance by a review officer. These could relate to such employer duties as the requirement to collect and analyze data, review employment systems, and prepare, implement and review an employment equity plan. Non-compliance could also be found where an employer had failed to give the compliance review officer all reasonable assistance or produce information as required by clause 22(4). As noted earlier, however, employer reporting is not one of the obligations covered by this proposed enforcement process.

Where a compliance review officer made a finding of non-compliance, he or she would be required to take action to remedy the situation, beginning with an attempt to negotiate an acceptable written undertaking by the employer to remedy the non-compliance. Where such an undertaking could not be obtained, or where the undertaking was not satisfied or was breached by the employer, the review officer would have the power to issue a direction requiring the employer to take certain remedial actions. A direction made under Bill C-64 would be subject to certain limitations set out in clause 30; for instance, it could not cause the employer undue hardship or require the hiring or promotion of unqualified persons. Clause 23(4) would also allow a review officer to rescind or amend a direction on the basis of the introduction of new facts.

While a number of Committee witnesses supported the use of audits to ensure compliance with the proposed legislation, there were also concerns about how this process would actually take place. For example, the Canadian Human Rights Commission itself estimated that, with its current personnel, it would be unable to audit all the institutions under its jurisdiction on a reasonable auditing cycle of five years. One witness observed that even an auditing cycle of this length would hardly strengthen the bill.

Some witnesses felt that a time limit should be placed on the auditing process to prevent it from being prolonged indefinitely. The fact that compliance review officers would have to wait until the last moment to issue directions was considered too vague by one witness, who also felt that such indefiniteness would lead to interminable delays.

The Canadian Human Rights Commission, for its part, made two specific recommendations with respect to the auditing process. First, it recommended that a period of 30 days, with the possibility of an extension in special circumstances, be set out in the proposed legislation as the time frame for achieving an undertaking between an employer and a compliance review officer, once the employer had been informed of a determination of non-compliance. The Commission noted that such an explicit provision would help all parties to focus on the need for quick, business-like agreements. Second, the Commission felt that employer non-cooperation in the auditing process should be addressed through a different and more appropriate mechanism than the provision in clause 23 of the bill.

The Committee appreciated the input of the Office of the Auditor General of Canada which has a great deal of experience and expertise in conducting audits. This witness informed us that in order to have an effective audit, one must consider the nature and level of assurance desired, the objectives and scope of the audit, the feasibility of developing appropriate and acceptable auditing criteria, the extent to which an entity can be audited, and the level and nature of the evidence to be obtained. It was also pointed out that the agency conducting the audit should have due regard for the availability of personnel with the specialized knowledge and skills necessary to perform the task. Finally, we were told that audits are effective where there is good communication between the auditors and the entity being audited. In support of this last point, a number of employer organizations informed the Committee that they wanted the Canadian Human Rights Commission, in consultation with employer groups, to develop auditing standards and criteria for assessing an employer's performance.

Finally, most of the representatives of employer organizations were concerned about maintaining the confidentiality of information obtained during an audit. They stated that for an employment equity program to be successful, employers must incorporate it into their business objectives and planning cycle. To do this, employers must be confident that this information will not be made public. Some witnesses felt that the regulations to Bill C-64 must include an assurance that materials would be kept on-site for audit purposes and that no copies of documents would be made or removed from the employer's premises. One employer witness suggested that information could be removed only where there was a *bona fide* reason why it should leave the employer's premises, but that in any case, this issue was surely one that could be negotiated between the Canadian Human Rights Commission and the employer. The Canadian Human Rights Commission sees its compliance review officers as being very reasonable in this respect. Moreover, it felt that most of the information in which the Commission would be interested during an audit would be public anyway.

The Committee agrees with the proposed method of using audits to enforce employer obligations under Bill C-64; however, we feel that certain elements must be an integral part of the audit process. For example, we expect that appropriate and acceptable standards would be established by the Canadian Human Rights Commission in consultation with, and made available to, all parties involved in the auditing process. As well, we believe that employers should receive advance notice of an audit, along with a plan outlining how the process would be carried out. We

would expect the Commission to maintain open lines of communication between its compliance review officers and employers who were the subject of an audit. While the Commission would retain all decision-making authority with respect to the conduct of the audit, it would be imperative that consultation and communication were maintained with the employer throughout the entire auditing process. The objective should be to work with employers in a spirit of cooperation so as to achieve compliance with the proposed legislation. Finally, we agree with employer organizations that information obtained during an audit must be kept confidential unless the employer agrees in writing to its disclosure. In our view, this concern is adequately addressed in clause 31 of the bill, which pertains to privileged information.

The Committee also supports the establishment of a time frame to ensure that the auditing process does not bog down as many human rights cases have done before the Canadian Human Rights Commission. We feel that this sort of directive would best be set out in Commission guidelines for conducting employment equity audits. We do, however, agree with the Commission that a time limit, with the possibility of an extension of time where reasonably necessary, should perhaps be imposed for obtaining an employer undertaking of compliance. The Committee believes that this time limit should be 60 days.

RECOMMENDATION 5.3

The Committee recommends that, with respect to auditing, the Canadian Human Rights Commission be required to establish procedures and criteria that would provide a uniform set of standards pertaining to such matters as notice periods, process and time frames for the negotiation of undertakings between employers and compliance review officers. These guidelines must be developed in consultation with, and be made readily available to, all parties involved in the auditing process.

As well, the Committee agrees that Bill C-64 must provide an expedited process for situations where the Canadian Human Rights Commission is unable to carry out an audit due to non-cooperation on the part of an employer. It is of little use to attempt to negotiate an undertaking before a direction can be issued. In these cases, the Commission should be entitled to by-pass the requirement to negotiate and move directly to the issuance of a direction. We feel that it would also be more expeditious to reduce the time limit in clause 24 of the bill, from 60 to 30 days, during which an employer could request a tribunal review of these types of directions.

Finally, the Committee sees the issuance of directions in general, which are effectively an order to comply, as a significant power under the proposed legislation; we consider this would be enhanced if it were issued by the Commission itself, or an officer designated to act on its behalf, rather than by a compliance review officer.

RECOMMENDATION 5.4

The Committee amends Bill C-64 to provide a separate provision to allow the Canadian Human Rights Commission to by-pass the usual negotiation of undertakings with employers and move directly to the issuance of a direction in cases where an employer had failed to give reasonable assistance or to provide information

required by a compliance review officer in the conduct of a compliance audit. The Committee also amends clause 24 of the bill to shorten the time limit, from 60 to 30 days, within which an employer could request a review of such a direction.

The Committee further amends Bill C-64 to stipulate that the Canadian Human Rights Commission, or an officer designated to act on its behalf, would have the power to issue directions to employers found to be in non-compliance with the proposed legislative requirements.

The Committee is also concerned with the testimony of the Chief Commissioner of the Canadian Human Rights Commission to the effect that the Commission would be unable to cover all the institutions that would be within its jurisdiction under Bill C-64 on a reasonable auditing timetable. Specifically, the Chief Commissioner told us that he would require an additional seven to ten people in order to carry out an optimum auditing cycle of five to seven years. In our opinion, without additional personnel, the Commission will be unable to effectively carry out its auditing function under the proposed legislation. The Committee therefore believes that the number of persons in the Employment Equity Branch of the Canadian Human Rights Commission must be increased and to this end, we propose that some means be found of re-allocating existing employment equity personnel within the federal public service. We suggest that the Department of Human Resources Development, the Treasury Board and the Canadian Human Rights Commission work on a mutually acceptable solution.

RECOMMENDATION 5.5

The Committee recommends that the Canadian Human Rights Commission be granted additional personnel for the purpose of fulfilling its auditing function under Bill C-64. The Committee recommends that the Department of Human Resources Development and the Treasury Board work with the Canadian Human Rights Commission on a mutually acceptable method of increasing Commission staff through the re-allocation of existing employment equity personnel within the federal public service.

b. Compliance Review Officers

With respect to the qualifications of compliance review officers, the Committee received several suggestions. Some, particularly representatives of the designated groups and labour organizations, felt that review officers should have expertise in the area of employment equity and be representative of the designated groups. One witness also wanted these officers to have more powers, such as the ability to summon witnesses and administer oaths.

Those speaking from the employer's perspective stressed the need for compliance review officers to have a solid understanding of how business operates in this country, as a result of either business planning experience or management sensitivity training. Some of these witnesses also argued that the bill should set out the qualifications and training standards to be required of compliance review officers.

The Committee recommends that compliance review officers themselves should not only have training in how to conduct audits, but should also be subject-matter specialists. By this we mean that review officers must have expertise in the area of employment equity, have a knowledge of human rights law and understand and appreciate human resource management issues within the business context. In addition, we feel that Bill C-64 must respond to the concerns raised by the Canadian Security Intelligence Service and the Communications Security Establishment of the Department of National Defence, referred to in Chapter II of the report, with respect to the need for security requirements for compliance review officers.

RECOMMENDATION 5.6

The Committee amends Bill C-64 to ensure that compliance review officers, or any other person acting on behalf of the Canadian Human Rights Commission who receives or obtains information relating to a compliance audit, have the appropriate security clearance to conduct audits of such secure organizations as the Canadian Security Intelligence Service and the Communications Security Establishment of the Department of National Defence.

The Committee also recommends that all compliance review officers receive training on how to conduct audits and have expertise in the area of employment equity, including a combination of knowledge of human rights law and an understanding of human resource management issues in the business context.

c. Auditing the Canadian Human Rights Commission

Bill C-64 does not specify who should audit the Canadian Human Rights Commission which, as a public sector employer, would be subject to the proposed legislation. The Commission itself suggested the Auditor General of Canada or the Public Service Commission. The Auditor General's Office, however, was concerned about undertaking this function; foreseeing possible difficulties in terms of having one parliamentary agency monitoring another. Instead, they suggested that the Commission might perhaps be required to provide Parliament with a detailed public report, which could thereafter be reviewed by an appropriate parliamentary committee.

The Committee agrees that a conflict-of-interest situation might be created if another entity also subject to the legislation were to audit the Canadian Human Rights Commission. Moreover, apart from the Auditor General of Canada, few agencies have the knowledge and skilled personnel available to conduct audits. Therefore, the Committee proposes that the Canadian Human Rights Commission be audited by an appropriate standing committee of the House of Commons; this audit should take place on the same cycle as the Commission audits employers subject to the proposed legislation. This would ensure an independent review of the Commission's compliance with the proposed legislation.

RECOMMENDATION 5.7

The Committee recommends that the Canadian Human Rights Commission be audited with respect to its compliance with the legislation by an appropriate standing committee of the House of Commons, on the same cycle as the Canadian Human Rights Commission would audit those employers subject to Bill C-64.

3. Employment Equity Review Tribunals

Bill C-64 would propose using the existing Human Rights Tribunal Panel established under the *Canadian Human Rights Act* to create employment equity review tribunals. The Human Rights Tribunal Panel consists of a President and such other members as may be appointed by the Governor in Council. Currently, the Panel comprises approximately 50 individuals of various backgrounds from all parts of the country who are appointed on a part-time basis.

Pursuant to clause 24 of Bill C-64, an employer to whom a compliance direction had been issued could, within 60 days of the issuance, request the establishment of a review tribunal to review the direction. Where an employer did not make such a request, but was still found in non-compliance, the Canadian Human Rights Commission could apply for a tribunal order confirming the direction. Upon the request of an employer or an application by the Canadian Human Rights Commission, the President of the Human Rights Tribunal Panel would generally appoint a one-person tribunal; however, a three-person tribunal could be appointed if the President considered that the complexity or precedential significance of the request or application so required.

Clauses 26 and 27 of the bill set out the powers and procedures of employment equity review tribunals. A tribunal could subpoena persons and documents, administer oaths, and accept evidence. Tribunal hearings would be conducted as informally and expeditiously as possible; in certain circumstances, *in camera* hearings could be held where an employer convinced the tribunal that the circumstances necessitated this.

Following the hearing, a tribunal could confirm, vary or rescind the compliance review officer's direction or make any order considered reasonable and appropriate in the circumstances to remedy a finding of non-compliance. Tribunal orders would be final and, except for judicial review under the *Federal Court Act*, would not be subject to appeal or review by any court. Tribunal orders could, under clause 28, be enforced as an order of the Federal Court of Canada. As with directions issued by compliance review officers, clause 30 would impose certain restrictions on tribunal orders. For instance, an employment equity review tribunal could not impose a quota on an employer or require the employer to hire or promote unqualified persons.

Most representatives of labour organizations who appeared before the Committee argued that a specialized panel of the Human Rights Tribunal Panel should be established to decide pay and employment equity cases. The fact that people with some experience and expertise in the area would be hearing and deciding these cases could have a beneficial impact on the use of both tribunal time and resources. The President of the Human Rights Tribunal Panel thought that appointing people

full-time to the Panel would allow them to focus on the issues and stay abreast of current developments. He cautioned, however, that full-time appointments should be limited to a period of perhaps five years in order to "bring in fresh blood and fresh views from time to time."

On the other hand, a number of witnesses representing the interests of designated group members advocated the creation of a permanent and independent body to adjudicate employment equity cases and proposed that this body be funded directly by Parliament.

Finally, some witnesses felt that too much power would be given to the Human Rights Tribunal Panel under Bill C-64. They believed that this power would be absolute and too arbitrary; decisions of tribunals would not be subject to appeal. Some felt that, combined, the whole Canadian Human Rights Commission and Tribunal process would serve as a "kangaroo court" in which employers would have little chance of ever being found innocent of accusations made against them.

On the need for an appeal provision from decisions of employment equity review tribunals, the President of the Human Rights Tribunal Panel stated that it is not unusual to have no review or appeal provision in legislation providing for an expert tribunal. The rationale is that because members of such a tribunal have expertise in the area over which they preside, tribunal decisions ought not to be subject to review unless they constitute a glaring error or are beyond the jurisdiction of the tribunal.

Virtually all of the Committee's witnesses emphasized the need for expertise in employment equity review tribunals. There was, however, a divergence of opinion as to the kind of expertise required. Some witnesses representing the interests of the four designated groups proposed that tribunal members be reflective of these groups. Representatives of labour organizations wanted union representatives to sit on cases involving unionized workplaces. Employer organizations stressed the need for at least one tribunal member to possess a solid understanding of employment equity and the business context of today. One employer representative suggested that a tribunal be comprised of a minimum of three people: one representing a business perspective, another the interests of designated group members and the third, the chair, to be appointed upon the recommendation of the other two tribunal members.

The President of the Human Rights Tribunal Panel cautioned the Committee about the dangers of trying to have specific representatives on employment equity review tribunals. He did not feel that this approach would be workable. In his opinion, it would be like saying that the Supreme Court of Canada could not hear a case unless it has a certain number of women on the panel. He did, however, agree that the broader Human Rights Tribunal Panel itself should have membership from all walks of life.

The Committee agrees that tribunal members sitting on employment equity cases under the proposed legislation should possess a knowledge of and expertise in this area. Not only would this serve to assure the parties involved that the context of their case is understood, it would also likely result in savings in both time and money otherwise spent on educating tribunal members on this often complicated subject-matter.

The Committee believes that there would be merit in the creation of a small specialized segment of the Human Rights Tribunal Panel to deal with employment equity cases. This might prove to be the best method of ensuring expertise and availability of tribunal members, as well as being the best

use of Panel resources. Appointing experienced persons to this smaller panel full-time, rather than the current part-time, would ensure their availability for hearings, even when these were lengthy. At present, human rights cases must often be unintentionally prolonged because of conflicting work schedules of members of the Human Rights Tribunal Panel. As well, full-time appointments would allow these panel members to focus on and become thoroughly knowledgeable in the area of employment equity. We agree, however, with the suggestion of the President of the Panel that these people should be appointed only for a set period of time, say five years. While we would not wish to dictate the membership of this specialized panel, we agree that the appointment process should consider individual experience and expertise in the areas of human rights and business management practices. However, the Committee believes that these panel members should be broadly representative of the Canadian population.

RECOMMENDATION 5.8

The Committee recommends the creation of a specialized segment of the Canadian Human Rights Tribunal Panel to address employment equity cases. This sub-panel would comprise persons with experience and expertise in the area of employment equity who would be appointed full-time for a fixed term of five years, with the possibility of renewal. In the interim, the Committee amends Bill C-64 to provide that in appointing members to employment equity review tribunals, the President of the Canadian Human Rights Tribunal Panel shall take into account knowledge and experience in employment equity matters.

The Committee would like to see three-member employment equity review tribunals established in all cases. We feel that, given the complex nature of employment equity cases, which involve an understanding of the principles of human rights, employment equity and human resource management, there should always be an opportunity for more than one viewpoint in the determination of these issues. With respect to the issue of appeals, however, we agree with the President of the Human Rights Tribunal Panel that the decisions of specialized tribunals need not be subject to review except pursuant to section 18.1 of the *Federal Court Act* which allows for judicial review in respect of federal tribunals on quite broad grounds. For instance, relief may be granted where a tribunal acted beyond its jurisdiction, made an error in law, or based its decision on an erroneous finding of fact made in a perverse or capricious manner.

RECOMMENDATION 5.9

The Committee recommends that Bill C-64 retain the provisions pertaining to tribunal size and the finality of tribunal decisions.

Finally, the Committee heard from some witnesses with respect to clause 26(3) of the bill, which would permit *in camera* hearings in certain instances. A representative of an employer organization wanted this provision retained where, for example, the employment equity plan is an integral part of the employer's overall business plan. A member of the disability community also pointed out that *in camera* hearings might be necessary in cases involving confidential medical

information. The Canadian Security Intelligence Service also expressed a desire for the retention of this provision where sensitive information was involved. In all cases, however, it was felt that this provision would be used only on rare occasions.

The Committee agrees that employment equity hearings should be conducted in public whenever possible; *in camera* hearings should be the exception to the rule and the granting of requests for these should be rare. It is vital that tribunal hearings be open and transparent. Public accessibility to employment equity hearings would allay unfounded fears or suspicions about the concept of employment equity. In addition, the public nature of the hearings could also help encourage employer compliance with the proposed legislation. The Committee also believes that employment equity review tribunal decisions should be made available not only to the parties to the proceeding, but also to the public upon request.

RECOMMENDATION 5.10

The Committee amends Bill C-64 to provide that employment equity review tribunal hearings be conducted in public. This would establish a presumption of openness. Employers would still be permitted to request that a hearing be held *in camera*; however, such hearings would be considered the exception to the general rule.

The Committee also amends Bill C-64 to provide that all employment equity review tribunal decisions be available to members of the public upon request.

4. Third Party Complaints

A number of witnesses representing the interests of designated group members and labour organizations were adamant that Bill C-64 should specify a complaint mechanism that could be accessed by employees, employee representatives and advocacy groups. Some of these witnesses felt that there should be direct access to the review tribunal process. In other words, they argued that employees, employee representatives and members of the designated groups should be able to request the establishment of an employment equity review tribunal. Under clause 24 of Bill C-64, only employers or the Canadian Human Rights Commission could request or apply for tribunal hearings.

It was the position of the Minister of Human Resources Development, in his appearance before this Committee, that unions and other individuals would continue to have access to the Canadian Human Rights Commission to make complaints. Despite the Minister's assurances, some witnesses argued that the proposed consequential amendments to the *Canadian Human Rights Act* in Bill C-64 would severely weaken any third party rights to make employment equity complaints to the Canadian Human Rights Commission. In particular, they noted clause 44 would amend section 40 of the *Canadian Human Rights Act* to prevent the laying of a complaint against an employer solely on the basis of statistical information purporting to show that members of one or more designated groups are under-represented in the employer's workplace.

Some witnesses asserted that to prohibit complaints based solely on statistical information would destroy the possibility of correcting unjust situations. One organization representing the interests of Aboriginal peoples pointed to a number of the complaints it had filed with the Canadian Human Rights Commission that were based solely on statistical information and that had been confirmed as instances of systemic discrimination. The Canadian Human Rights Commission also informed the Committee that if there were no access to an employer's employment equity plan, numbers would be the only means whereby designated group members could monitor employer progress in the achievement of employment equity.

Concern was also expressed about clause 46 of Bill C-64, which would amend the *Canadian Human Rights Act* to prohibit a human rights tribunal constituted under that Act from ordering special programs, such as employment equity plans, in human rights discrimination cases. Some witnesses asserted that the Supreme Court of Canada has recognized the need for human rights tribunals to address systemic discrimination in the workplace but that Bill C-64 would represent a "clawback" of all the equality gains made in this area to date.

The Committee recognizes the concerns of witnesses who felt that they would have no mechanism to bring third party complaints under the proposed legislation. In our view, however, employers are responsible for achieving employment equity in their workplaces and the Canadian Human Rights Commission would be responsible for ensuring that employers met their obligations. The Committee also notes that individual complaints of discrimination would continue to be dealt with under the *Canadian Human Rights Act*. The consequential amendments proposed in Bill C-64 would not diminish this right.

Moreover, given our amendments to the bill concerning the involvement of employee representatives in the preparation, implementation and revision of an employer's employment equity plan, we see this type of positive and collaborative involvement of third parties as more beneficial than an adversarial route through tribunal hearings. Finally, the Committee does not see the employment equity review tribunal process as one that would be used frequently. In fact, it is the aim of the bill that this mechanism be used only as a last resort after the processes of negotiation and compliance directions have been exhausted.

Though complaints based solely on statistical information would not be permitted, complaints relating to employment equity would still be allowed under the *Canadian Human Rights Act,* but they would have to identify a specific discriminatory practice. Statistical data could be used to support an allegation that a particular practice was discriminatory; however, it alone could not form the basis of the complaint. The Committee believes that assessing employer compliance with the proposed legislation would be better achieved through on-site audits than through the use of statistical data alone. A more accurate portrayal of employer progress is obtained from audits that review both qualitative and quantitative measures.

The Committee agrees with the rationale behind the proposed amendment to the remedial powers of tribunals constituted under the *Canadian Human Rights Act*. It only makes sense that tribunals specifically established to deal with employment equity cases should be the only tribunals that could order an employment equity plan for those employers subject to the proposed legislation. Employers not covered by the bill would still be subject to the possibility of employment equity-type orders by tribunals under the *Canadian Human Rights Act*. The proposed provision is meant to

prevent what is commonly referred to as "double jeopardy" whereby an employer could potentially be subject to two different orders for an employment equity plan from two different tribunals under two different pieces of legislation.

Accordingly, the Committee does not propose any amendments to Bill C-64 with respect to the issue of third party complaints. The proposed legislation would create a self-contained administrative and adjudicative system for dealing with employment equity in federally regulated private and public sector workplaces. We believe that this system, rather than the human rights route, is the appropriate method of addressing these issues. In any event, we believe that the proposed system should be given a chance; its effectiveness would be subject to review in five years' time.

5. Monetary Penalties

Part III of Bill C-64 addresses the assessment of monetary penalties. Pursuant to clause 32, private sector employers could be subject to a fine for any of three reporting violations: failure to file an employment equity report (without reasonable excuse), failure to include required information in the report (without reasonable excuse), or knowingly filing a report containing false or misleading information. A violation committed or continued on more than one day would constitute a separate violation for each day. The proposed system of administrative fines under the bill would replace the existing criminal offence provisions under the current *Employment Equity Act*.

On becoming aware of a violation, the Minister of Human Resources Development would have two years within which to issue a notice of assessment of a monetary penalty to the employer by registered mail. The notice would identify the alleged violation, and specify the amount of the penalty and the place where it could be paid by the employer.

Clause 33(2) would specify the maximum amounts of the penalty: $10,000 for a single violation and $50,000 for repeated or continued violations. In determining the amount, the Minister would take into account the nature, circumstances, extent and gravity of the violation; and the wilfulness or intent of the employer and its history of prior violations.

Clause 35 would provide for the review of a monetary penalty by an employment equity review tribunal at the request of the employer or the Minister of Human Resources Development where the employer failed either to comply with the assessment or to contest its application. On receipt of a request for a tribunal hearing, the President of the Human Rights Tribunal Panel would establish a one-person tribunal to review the assessment; both the employer and the Minister would be notified of the time and place of the hearing. If the employer failed to appear, the tribunal would proceed in its absence and would hear the Minister's evidence. In conducting its review, the tribunal would provide both parties with a full opportunity, in accordance with procedural fairness and natural justice, to present evidence and make representations. The Minister would have the burden of proving, on a balance of probabilities, that an employer had committed the alleged violation.

Pursuant to clause 36(4) of the bill, the review tribunal would inform the parties if it were to find that the employer had not committed the alleged violation; no further action would be taken against the employer. However, where the tribunal found that the employer had committed the alleged violation, it would issue a certificate to the Minister of Human Resources Development which would

set out an amount, not exceeding the maximums noted above, it determined to be payable, and it would so inform the employer. The tribunal would consider the same factors as the Minister in setting the amount of the fine. The tribunal's determination would be final and, except for judicial review under the *Federal Court Act*, not subject to appeal or review by any court. Pursuant to clause 37, a certificate issued by the tribunal could be registered in the Federal Court, whereupon it would have the same force and effect as if it were a judgment of that Court.

While most witnesses agreed that the Minister of Human Resources Development should have the discretion to impose monetary penalties on employers who failed to meet the requirements set out in clause 32 of the bill, a number of witnesses wanted to see the amount of the penalty substantially increased. Some suggested that in order to serve as a real deterrent, the amount should be assessed on a sliding scale according to the size of the employer or that penalties should incorporate a percentage of employer payroll.

The Committee also heard from witnesses who felt that these fines should apply equally to violations by both private and public sector employers. Some also felt that monetary penalties should apply not only to reporting violations, but also to any violation of legislative requirements.

The Committee agrees that the Minister of Human Resources Development should be responsible for assessing monetary penalties against employers who violate the proposed reporting requirements set out in Bill C-64. However, as we have stated previously, we do not believe that the bill should set up distinctions between private sector and public sector employers. Public sector employers should also be subject to the same monetary penalties as those in the private sector and, to this end, we believe the President of the Treasury Board should develop the means by which this penalty system would apply to public sector employers. It is also the wish of this Committee that the moneys paid by all employers subject to the bill be put into a fund to assist employers in achieving employment equity; for example, these funds could be used for the purposes of ensuring workplace accommodations for persons with disabilities.

As well, the Committee believes that static penalties sometimes constitute a licence for employers to continually and intentionally violate the provisions of a piece of legislation. Therefore, we recommend that the penalty system correlate the amount of the penalty with the size, profitability or payroll cost of the employer's business.

Moreover, we consider failure to file an employment equity report to be one of the lesser requirements of the proposed legislation; we are concerned that monetary penalties would not apply to all other failures to meet legislative requirements under the bill.

RECOMMENDATION 5.11

The Committee recommends that the monetary penalties applicable to private sector employers under Bill C-64 also exist for public sector employers. The Committee further recommends that the Treasury Board report to Parliament on how this penalty system could be implemented with respect to the public sector. As well, the Committee recommends that all moneys collected be put into an employment equity fund to assist employers in achieving their workplace goals.

The Committee also recommends that consideration be given to the application of monetary penalties to all failures to meet legislative requirements under the bill and to a graduated penalty system that would be related to the size, profitability or payroll cost of an employer's business.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No, 48, which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

REY D. PAGTAKHAN, M.P.

Chairman

APPENDIX A

Reform Minority Report
Employment Equity — An Act Against Canadians

INTRODUCTION

Over the past six months the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons has heard witnesses concerning Bill C-64, *An Act Respecting Employment Equity.* Members of the Reform Party of Canada wish to note that the hearing process was unreasonably skewed in favour of the Liberal Government's agenda, and that only four of the fifty groups and individuals who appeared were taken from the Reform Party's suggested list of suggested witnesses. Reform Members of the Committee, therefore, must dissociate themselves from the conclusions of a process which lacked balance and objectivity.

In accordance with this unbalanced approach, the Committee chose to ignore the Standing Orders of the House of Commons and resort to heavyhanded and undemocratic means by which to force the Bill through the Committee process in a matter of hours. This included limiting the debate on each clause of the Bill to just five minutes, including the time to read each Member's amendments, debate the amendments, and ask questions of departmental officials. In addition, the Committee chose to ignore the *Official Languages Act* and the practice of the House by refusing to accept amendments to the Bill submitted in only one official language, and it allowed voting irregularities in Committee which clearly and boldly contravened the Standing Orders.

Bill C-64, a poorly constructed legislative product, was thus poorly considered and forced upon an unwilling public through a flawed process. What follows is an examination of the Government's employment equity policy in the context of the hearings on Bill C-64.

1. The Three Year Review Incomplete

Every three years, Section 13 of the existing *Employment Equity Act* requires "a comprehensive review of the provisions and operation of this Act including the effect of those provisions." The reader will note that few paragraphs of the Report even refer to the present Act; nearly every recommendation addresses Bill C-64. There is no comprehensive review of its provisions, its operation or the effects of employment equity/affirmative action on employers, employees and taxpayers.

In 1993 the Auditor General noted that old legislation should be reviewed *before* new legislation is introduced. This is the purpose of Clause 13 — to review the current state of the law in a comprehensive fashion to determine if legislation is necessary or even desirable. This has not been done, and Reformers wish to note that the Committee has breached both the letter and the spirit of Section 13 of the Act.

2. The Global Context

Thomas Sowell, the well-respected African-American economist, has written extensively on preferential hiring programs around the world. He observes that programs like employment equity/affirmative action:

> are part of a much larger phenomenon found in many countries around the world: government mandated preferential policies toward designated groups . . . in centuries past, preferential policies toward one group or another have been so pervasive that it is the idea of treating individuals alike which is historically recent and unusual.[1]

The idea that everyone is equal was one of the great political innovations of North America, a breath of fresh air after the stifling class structures existing in Europe at that time. Bernard Bailyn describes this feeling:

> The details of this new world were not as yet clearly depicted; but faith ran high that a better world than any that had ever been known could be built . . . where the status of men flowed from their achievements and from their personal qualities, not from distinctions ascribed to them at birth . . . [2]

Reformers regret the decline of this ideal. Today, preferential hiring is the norm in such industrialized countries as the U.K. as well as developing nations like India, Malaysia and Sri Lanka. Sowell notes that preferential hiring policies invariably expand, they often hurt those they are meant to help, they create tensions among winners and losers, they are invariably associated with heavy costs, and they invite large numbers of fraudulent claims from those who do not belong to a minority group, but wish to obtain their advantages.

Take India, which has the most extensive quota system in the world. More than half of all government jobs and educational positions, as well as a large number of seats in state legislatures are apportioned to the country's 2,000 castes, which account for more than half the population. The quota system in India has fuelled a brain drain and sparked riots and even deaths. But an advocate for the group once known as the "Untouchables" recently said: "With the liberalized economy, quotas are becoming increasingly irrelevant . . . we do not need crutches."[3]

3. The Canadian Context: Righting Past Wrongs

Even though the excesses of preferential hiring policies are well documented around the world, Canada moved to implement its own in 1982. Section 15(1) of the Charter of Rights and Freedoms states:

> Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

---

1 Sowell, Thomas. *Preferential Policies: An International Perspective*. New York: William Morrow and Company Inc., 1990, pages 13-14.

2 Bailyn, Bernard. *Ideological Origins of the American Revolution*. Cambridge: Belknap Press, 1967, page 319.

3 Knight, Robin. "Quotas that are Cast in Stone" in *U.S. News & World Report*, Vol. 118, No. 2, March 27, 1995, page 38.

But Subsection (2) adds:

> Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

The second section contradicts the first and lays the legal foundation for employment equity/affirmative action. In a report prepared for the 1986 MacDonald Commission, Rainer Knopff and F. L. Morton note that the Section was included at the behest of the feminist lobby:

> The government also incorporated, verbatim, the feminists' proposals for rewriting the new 'equality rights' section.[4]

Longstanding Liberal policy has been to refuse requests to right the wrongs of the past. Responding to calls for compensation from Japanese Canadians held prisoner during the Second World War, then Prime Minister Pierre Trudeau said in the House of Commons on April 4, 1984:

> I repeat my personal view, which I will argue in and out of the House and in and out of Cabinet, that Government's main function is to be just in its time. It is not to try and correct the injustices that have been done to everybody in the past.

During the hearings on Bill C-64, Liberal Members consistently trumpeted this theme. But in contradiction with their words, the Bill rests solidly on the concept of historic "redistributive justice," a fact which can be demonstrated by examining the document which spawned the first Employment Equity Act.

Six months after Mr. Trudeau's pronouncement, Judge Rosallee Abella, commissioned to find ways to promote the equality of the four designated groups, tabled her report. She described the "disadvantage" of the designated groups based on an historical analysis. From the historical analysis the Commission appealed to a "collective sense of fairness" and created the term "employment equity" to describe its recommendations for redress.

Redress included "systemic remedial measures;" employment equity was "an exercise in redistributive justice." The 1986 *Employment Equity Act* emerged directly from the Abella Commission, and the close ideological link between them shows that employment equity is indeed an attempt to right the wrongs of the past. Now the Liberal government is on the verge of expanding a philosophy it claims to oppose.

THE REFORM ANSWER — A policy of equality

a. Affirm the equality of Canadians. All Canadians are equal by virtue of their shared humanity, but not all are equal in terms of ability, preference and discipline. Canadians who wish to pursue a certain vocation should not face barriers of discrimination, and those with ability and discipline deserve the rewards of their hard work.

---

4 Knopff, Rainer & Morton, F. *Nation-Building and the Charter of Rights and Freedoms* in Constitutionalism, Citizenship and Society in Canada, vol. 33. Supply and Services Canada, 1985, page 153.

b. ***Prescribe need as the basis for government assistance.*** Many members of designated groups are not needy, but are equally entitled with those in need to receive special assistance. The Reform Party of Canada believes that entitlement to government programs should be determined on the basis of individual need rather than on physical characteristics like race or sex.

c. ***Abandon employment equity/affirmative action.*** The Reform Party recommends that the government abandon the existing Act and Bill C-64, declare all public servants managing employment equity/affirmative action in the Public Service surplus, and ask the Public Service Commission to reassign those employees to other Public Service positions through the competitive process. There has been systemic discrimination in the past, but the people hurt by employment equity/affirmative action today — and those who will be hurt by it tomorrow — are not personally guilty of any discrimination. Government, therefore, must treat all people equally rather than punishing today's generation for the wrongs of previous generations.

4. The Government's Statistical Solution

a. A foundational assumption. The key assumption underlying the notion of equality in Bill C-64 is that equality means "equality of numerical representation in the workforce." If 40% of the available workforce is female, then each occupational group within each employer's workforce must reflect that number. This rule was stated in a precedent-setting 1987 decision by the Supreme Court that forced CN Rail to increase the percentage of women working in non-traditional occupations to exactly 13%, reflecting their availability in the local labour market.[5]

But even in a perfect world, it is unlikely that people from designated groups would enter each segment of the workforce in numbers precisely equal to their representation in the workplace, according to Brian Howe and Katherine Covell.[6] Yet the government persists in depending on numerical equality as the standard of justice. Justice defined in terms of crude numerical equality requires an accurate statistical base showing the representation of designated groups. There are significant problems for those attempting to build an accurate statistical base, however, because accuracy depends on self-identification.

b. Inadequacies in the statistical base. As the 1993-94 Report on Employment Equity in the Public Service puts it, "Self-identification . . . is the backbone of the Employment Equity Program." This presents a problem portrayed by the Stentor Group. Testifying before the Committee, Stentor said: "employee data collected by means of the self-identification process is unreliable."

Employment equity/affirmative action programs seek to confer benefits on members of designated groups. In order to target them, program managers must identify individuals within the groups, but many refuse to self-identify because of a loss of legitimacy in the eyes of fellow workers. They wish to be chosen on the basis of merit alone. This avoidance behaviour skews the statistical base in important ways.

---

5 Jain, Harish & Hackett, Rick. "A Comparison of Employment Equity and Non-Employment Equity Organizations on Designated Group Representation and Views Towards Staffing" in *Canadian Public Administration*, Vol. 35, No. 1 (Spring) pp. 103-108.

6 Howe, Brian & Covell Katherine. "Making Employment Equity Legitimate" in *Inroads*, Issue 3, Summer 1994, pp. 70-79.

If enough people refuse to self-identify the appearance of discrimination is elevated, since the degree of apparent discrimination corresponds to the degree of disparity between the number of designated group members in the workforce and the number available to work. For example, the Clerk of the House of Commons appeared before the Committee on April 27 and stated that a voluntary self-identification survey was sent to 1700 House employees. Just 23% returned the survey and of that number, less than 50 identified themselves as belonging to a designated group. The appearance of noncompliance is created by inadequate data.

The 1992-93 Report on Employment Equity in the Public Service stated that the number of visible minority employees may be under-identified by one and one-half times, and the number of disabled by two and one-half times.[7] If this is so, the figures used to justify employment equity/affirmative action would show statistical over-representation instead.

This has important consequences for employers. If some members of designated groups refuse to self-identify, employers must consistently report a nonrepresentative workplace; forced to report noncompliance when they may be, in fact, complying. This is a clear injustice.

On the other hand, the advantages granted by employment equity/affirmative action programs provide an incentive to falsify self-identification surveys, since no verification is ever attempted, nor should it be. Although witnesses said that there is little abuse of self-identification, no witnesses were able to quantify their statements, since no studies have been undertaken. Yet the 1994 annual report of the *Employment Equity Act* notes that in 1991, almost 2.3 million Canadians reported having a disability, an increase of 30% over 1986. Only part of this can be explained by an aging population. The Bill provides a strong motive for Canadians to give themselves the benefit of the doubt and be "counted in" as disadvantaged.

There are other problems with the data base. Representatives of Statistics Canada stated in Human Rights Committee that, in the 1991 census, 10% of the aboriginal population was not even enumerated. And because of funding constraints, all employment equity/affirmative action figures will be derived from the 1991 census until the year 2003, even though by that time 85% of new job entrants will hail from the designated groups.[8] In addition, there are no standardized reporting requirements for employers and no formal harmonization with provincial employment equity/affirmative action databases.

It is difficult to determine who should belong to designated groups. Should a person of racially mixed parentage be counted as a visible minority? Should a third generation visible minority Canadian be thought of as disadvantaged in the same way as a new citizen from the Third World? Representatives of the Saint John Charter Rights and Civil Liberties Association asked the Committee: " . . . what about the Caucasian who constitutes a visible minority in certain areas. Why are they to be excluded?"

It is even confusing to define "disability." There is no uniform definition used in Canada (provincial and federal human rights codes vary widely), and disabilities are often determined on a case-by-case basis. In some cases, the wearing of glasses has been counted as a disability.

---

7 President of the Treasury Board. *Employment Equity in the Public Service Annual Report 1992-1993*. Supply & Services Canada, page 10.

8 Harvey, E. & Blakely, J. "Employment Equity in Canada" in *Policy Options*, Vol 14, No. 2, March 1993, page 7.

Finally, broad statistical bases do not take into account internal variations. For instance, the 1986 census data compiled annual earnings by ethnic origin. It showed Egyptians and Japanese earning some of the top incomes in the country. Other ethnic groups not considered visible minorities, such as the Portuguese, are nearer the bottom of the list. Top income earners, therefore, qualify for employment equity/affirmative action programs while needy people are passed over.

c. Intrusive behaviour in the self-identification process. Complying employers are understandably upset when they are forced to report noncompliance. Under the logic of employment equity/affirmative action, it is understandable for employers, including government employers, to "encourage" more self-identification.

Yet the right of individuals to refuse self-identification is an important privacy right not fully acknowledged in Bill C-64. The boundaries of consent to self-identify are already being blurred. In March of 1995, the Department of National Defence issued a "Diversity Questionnaire" to all employees. The first section was compulsory, requiring personal information such as name and address. The second self-identification section was voluntary. By requiring partial information the Department obtained knowledge of all those who *refused* to self-identify. Some members of designated groups could now be approached by National Defence managers and be pressured to respond, or asked to agree to be identified under the authority of Section 17(3) of Bill C-64, where "only those employees who . . . agree to be identified . . . are to be counted." Employers can use a variety of informal methods of persuasion to obtain consent.

Statistics Canada, in appearing before the Committee on January 31, 1995, referred to a "major concern . . . about the need for high quality data on the designated groups." It proposed a different census question to elicit a greater response. "This was necessary," officials said, "as a result of the fact that increasingly large numbers of respondents are reporting their ethnic or cultural origin simply as 'Canadian . . . '" It even adds a note to the proposed census question, reassuring Canadians that the question is designed to "promote equal opportunity for everyone . . . "

To make any part of a self-identification questionnaire compulsory is coercive. The use of personal information for anything other than department-wide statistics is unacceptable. Any techniques involving pressure in order to gain compliance are offensive, yet intrusive strategies are made necessary by the requirements for compliance imposed by Bill C-64.

It would be alarming for members of designated groups to be required to carry a permanent identity document. Disturbingly, the precedent for such a requirement has already been set through the *Indian Act*. Aboriginals receive a "status card" once their aboriginal status has been determined, and in January, 1995, a Federal Court judge called the *Indian Act* "racist" and said it establishes apartheid in Canada.[9] Permanent identity documents issued under its authority could be used one day to deny benefits rather than confer them.

d. Underrepresentation not necessarily discrimination. Even if the data collected under employment equity/affirmative action was not flawed, the logic of discrimination based on statistical evidence is. Employment equity/affirmative action practitioners assume that underrepresentation in the workplace must be caused by discrimination. In one broad stroke

---

9 *Globe and Mail*, January 6, 1995, p. A3.

Canadian employers are thereby deemed guilty and required to undertake actions designed to ameliorate the position of "disadvantaged" groups. Yet the crude statistical comparisons developed by Statistics Canada are the only arguments supporters of Bill C-64 use to show discrimination. It is held to be self-evident from the raw numbers alone.

But there is more than data gathering problems and self-identification gaps. There are also social and cultural explanations for statistical disparities. When like situations are compared, there is equality. In 1992, Statistics Canada found that single women earned 99.0% of the earnings of single men.[10] The 1991 Census showed that between 1986 and 1991, women won 58% of the net increase in white collar jobs. The latest Report on Employment Equity in the Public Service said that women are, on average, younger than their male counterparts. This would have an understandable effect on promotions.

J. W. Boyce, writing in the journal *Policy Options*, argues that marital status, labour-force experience and education are three of many factors that help to explain the wage gap between women and men. He concludes: " . . . discrimination is not the whole, or even the most important part, of the story."[11] Sowell notes that half of Mexican-American women marry in their teens, whereas only 10% of Japanese-American women do.[12] Such cultural patterns would have an obvious effect on their career and educational opportunities.

The average aboriginal person of working age (with some of the lowest average incomes in Canada) is about 31 years old, a good deal younger than the average working Canadian. The average Jewish person of working age (with the highest average income in Canada) is about 42.[13] Age helps to explain statistical disparities otherwise cast in terms of discrimination.

Education also plays a major role in employment opportunities. In the *Profile of Ethnic Groups* taken from the 1986 Census, there is a very close correspondence between education and income. Just 1% of Inuit people, for instance, had earned a university degree, and they also suffered one of the lowest incomes in Canada. By contrast, a third of those of Egyptian descent possessed a degree, and they enjoyed the second highest income in Canada. Finally, the Dutch (not a designated group) with 7% of university degrees, earned the average income.

There are also compelling empirical studies which demonstrate that Canadian employers are generally fair and that discrimination is not systemic. The Economic Council of Canada undertook a study in 1991 called *New Faces in the Crowd*, asserting that there is no significant discrimination against immigrants in general and no apparent tendency to discriminate against immigrants from the Third World. Indeed, the report suggested that immigrants take some time to catch up to native-born Canadians because their overseas qualifications do not match those obtained in Canada. Canadians are generally concerned about qualifications, not discrimination.

---

10 Statistics Canada. *Earnings of Men and Women 1992*. Catalogue 13-217 Annual.
11 Boyce, J. W. "Employment Equity and The Wage Gap" in *Policy Options*, Vol. 14, No. 2, March 1993, pp. 21-22.
12 Sowell, Thomas. *Civil Rights: Rhetoric or Reality?* New York: William Morrow & Co., 1984, page 43.
13 Crowley, Brian Lee. "Does Counting Bodies Add Up to Fairness?" in *Canadian Business*, Vol. 66, No. 11, page 73.

In 1992, the Council produced a second study entitled *Earning of Immigrants: A Comparative Analysis*. It suggested that unemployment among immigrants is lower than among native born Canadians, and concluded: " . . . there is no evidence of widespread wage discrimination against immigrants on the basis of colour."

Mark Pickup, a disabled person testifying before the Committee on March 2, said: "In the whole area of disability and employment, the issues are not often of overt discrimination. My sad experience was that . . . the disabled community . . . often did not have the academic criteria that were required." The foregoing points to the need for equality of opportunity in Canada rather than equality of results. The focus should be on the value of merit and job-readiness, not on designated groups and job handouts mandated by legislation.

THE REFORM ANSWER — Personal justice

Reformers believe that the problems with the statistical base cannot be resolved and should therefore be discarded. Claims of discrimination should be adjudicated on a case-by-case rather than a group basis. And Reformers note that the Chairman of the Canadian Human Rights Commission admitted to an unacceptable backlog of individual cases of discrimination. It takes a full year to process an individual complaint, which discourages individuals from coming forward. It is the recommendation of Reformers that the Commission concentrate less on vague "redistributional justice" for groups and focus its efforts on the suffering of individuals. Relief from discrimination should only be awarded to identifiable victims.

5. Reverse Discrimination

Discrimination in favour of someone logically requires that another be discriminated against. REAL Women appeared before the Committee on March 1, 1995, and summed up by saying:

> Simply put, it is inappropriate to fight racism or sexism by racist and sexist means. That is, under the guise of eliminating race or sex as employment factors, employment equity institutionalizes discrimination . . .

Not surprisingly, the regulations attached to the *Public Service Employment* Act exempt Employment Equity Programs from considerations of merit, from discrimination, from geographic limitations and from the all-important appeal process. Ontario's employment equity/affirmative action law is not subject to Ontario's *Human Rights Code*. Reformers look upon such legislation as harmful and offensive.

Legalized discrimination invites discriminatory practises. For a time in 1992, the RCMP in Alberta stopped accepting applications from white males.[14] The RCMP now operates several preferential hiring programs. For example, out of 426 cadets in RCMP training this year, 74% must be selected from three of the four designated groups.

---

14 *Montreal Gazette*, Monday, April 27, 1992.

Discrimination appears to be most widespread in academic settings. Professor Grant Brown wrote a 1994 article called *Discrimination in University Hiring*. He argues that women have been increasingly favoured in professorial hiring since 1970: " . . . qualified women are typically twice as likely as qualified men to be hired for university positions," he wrote.[15] Brown also documented discriminatory advertising by the University of Victoria, which advertised exclusively for female candidates in a university publication.

By contrast, there are no programs to encourage males to take up female-dominated occupations such as nursing or clerical roles. Neither are there provisions in the Bill to remove a designated group once full representation has been achieved.

Professor Brown noted in Committee on November 29, 1994, that by the year 2000, 85% of new job entrants will be from the designated groups. This means that, in order to reduce the unemployment rate by 1% for the designated groups, the unemployment rate would have to increase by 6% for non-designated people. "It's the young ones who are going to be paying the price, for the most part, the ones who are just entering the workforce," he said. These young people, who have never discriminated against anyone, will suffer for the wrongs of other generations.

The Chairman of the Human Rights Commission stated in Committee that reverse discrimination would not be tolerated by the Commission, and when the case of a white male who recently appealed to the Commission was brought to Mr. Yalden's attention, he promised to give it full consideration. But given past experience[16] and the protection afforded employment equity/affirmative action by the Constitution it is likely that reverse discrimination will not only continue to be tolerated, but encouraged.[17]

THE REFORM ANSWER — The market solution

Having a representative work force simply makes good business sense. Fazil Mihlar of the Fraser Institute, appearing before the Committee on February 23rd, said:

> The market solution to the problem as it stands is discriminatory employment costs firms money; therefore if an employer refuses to hire the best candidate for a particular job, the productivity of the discriminating employer is bound to fall and consequently produce less profit . . . the more competitive the industry, the less likely firms are to engage in discrimination.

Just as competition within the business world enhances general prosperity, so employment competition through the merit principle is the key to both equality and productivity.

---

15 Brown, Grant M. "Discrimination in University Hiring: Against Women or Men?" in *Inroads*, Issue 3, Summer 1994, pp. 98-107.

16 Jake Smola's appeal to the Commission was summarily rejected in 1992, even though he was subject to higher qualification requirements because of his race. See "Rights Body Rejects Hiring Complaint" in *The Worklife Report*. Vol. 9, No. 2, 1993, page 17.

17 Bevan, Lynn. "Employment Equity: Lessons From and For the United States" in *Canadian Labour Law Journal*, Vol. 1, No. 1, Spring 1993, pp. 441-466.

This echoes an economic rationale written in 1957 by Nobel prize winner Gary Becker which addressed problems of discrimination in a market economy. His theory says that market economies automatically tend to reduce discrimination, not increase it, resulting in a general increase in the group's standard of living.[18] This is evident in Canadian history. Most ethnic groups in Canada once occupied positions of low income and status, but have since come into the mainstream of Canadian society.

Reformers believe that Canadian employers are fair and do not discriminate on a systemic basis, therefore there is no need for group redress. People who experience discrimination in the workplace can — and should — appeal to provincial and federal Human Rights Commissions for assistance on a case by case basis.

6. The Centrality of Merit in the Public Service

Bill C-64 also has strong implications for the merit principle in the Public Service. Prior to 1918, the Public Service was dominated by patronage. Between Confederation and 1918 five Royal Commissions and a judicial inquiry devoted their attention to the inequities caused by this system. The result was the creation of the Civil Service Commission in 1908 and the *Civil Service Act* of 1918, which mandated hiring based on political neutrality and efficiency.

In their text on the Canadian Public Service, Kenneth Kernaghan and David Siegel state: "Merit was to be achieved through 'selection and appointment without regard to politics, religion or influence,' and through 'the application of methods of scientific employment to maintain the efficiency of these selected employees after they enter the service.'"[19] These concerns dominated the Service until the 1960's, when Mr. Pearson and then Mr. Trudeau began to broaden the definition of merit to include "equity" considerations.

The merit principle — and government efficiency — has suffered repeated blows, to the extent that any Employment Equity Programs (there are currently eleven) approved by Treasury Board are exempt from the principle altogether. Incredibly, the regulations attached to the *Public Service Employment Act* exempt Employment Equity Programs from considerations of merit, from discrimination, from geographic limitations and from the all-important appeal process.

The courts have addressed the definition of merit. In 1982, the Federal Court of Canada ruled that a posting given without competition violated the principle of merit.

> The requirements of the merit principle are always the same . . . That principle requires that the selection be made 'according to merit', which means 'that the best persons possible will be found for the various positions in the Public Service.'[20]

---

18 Becker, Gary. *The Economics of Discrimination.* Chicago: University of Chicago Press, 1965.
19 Kernaghan, Kenneth & Siegel, David. *Public Administration in Canada: A Text.* Toronto: Methuen, 1987, page 467.
20 A.G. of Canada v. W.E. Greaves et. al. (1982) F.C.A. D. 3216-01, January 5, 1982.

The Court went on to explain that merit is a relative measurement, requiring a comparison between candidates with varying qualifications. Reformers believe that a member of a designated group should not claim that designation as an employment qualification, because such a measure could not be relative if only that designation was considered.

How could one compare, for instance, the single qualification of "race" with another of race? How could one say that one woman was "better" than another — certainly not by comparing female with female, since such "qualifications" are by definition equal. Because they are not relative and cannot be compared, one cannot hope to measure the best candidate except through *other* measures, such as education and experience.

Some inherent physical characteristics may be called bona fide occupational requirements because they are required to perform a certain function. Although height is inherited like gender, height stipulations could be necessary to perform some jobs. Only if race, sex or a disability could be demonstrated to be necessary to perform a certain job function could it be considered a bona fide qualification. Reformers can envision few cases where this might apply.

In February of 1994 the Professional Institute of the Public Service of Canada surveyed 3,450 federal public servants. It found serious morale problems within the Service. With regard to staffing practises, 80% of employees felt that management actively supported employment equity, but 65% of them disagreed with the statement: "The most capable employees are normally the ones selected for promotions." Respondents objected primarily to abuses of the merit principle.

Finally, it has been demonstrated that the average merit of employees *is* reduced by imposing discriminatory hiring constraints like race or sex.[21]

THE REFORM ANSWER — The restoration of merit

To increase the average merit and the efficiency of the Public Service as well as address crumbling morale, the Liberal Government must restore merit as the sole basis for hiring and promotion in the Public Service. The word "merit" requires legislative definition that would exclude qualifications based on race, gender or disability, unless they are required in order to perform the functions of a job.

7. Public Opposition to Preferential Hiring

The Reform Party of Canada is the only national party which opposes employment equity/affirmative action. The 1986 legislation was passed by the Conservative government and supported by the Liberals. Yet public opinion shows that employment equity/affirmative action is a policy demanded by elites and imposed on Canadians by the political establishment. Canadians know it doesn't work — and they don't want it.

---

21 McArthur, A. & Young, M. "Discriminatory Constraints and Personnel Selection" in *Asia Pacific Journal of Human Resources*, Vol. 30, No. 3, Spring 1992, pp. 11-24.

A Gallup poll conducted in December, 1993 showed that Canadians firmly oppose employment equity/affirmative action. Seventy-four percent said that qualifications should be the sole criteria in hiring for management positions. Support for employment equity/affirmative action was highest in Quebec at just 28%, and lowest in British Columbia at only 11%.

A Decima research study conducted for the federal government in early 1993, found that while there was strong sympathy for disabled people across the country, there was also strong opposition to laws regulating workplace hiring. "There was little support for employment equity, and virtually no support for the addition of timetables or quotas to the legislation," Decima said.[22] The voters of Ontario firmly rejected employment equity/affirmative action by electing a provincial government promising to do away with it.

A growing number of Canadians have shown that they do not want to be classified by ethnic origin. In 1991, 765,095 Canadians, or 3% of Canada's population, ignored the ethnic distinctions presented by Statistics Canada and gave "Canadian" as their sole ethnic origin.

Canadian opposition to preferential hiring is similar to reaction in America, where a *Wall Street Journal/NBC News* survey found two thirds of Americans opposed to affirmative action. The *Los Angeles Times* recently found that 73% of Californians back a ballot initiative in that State to eliminate affirmative action altogether. The government of California has repealed many affirmation action programs, and a recent U.S. Supreme Court decision curtailed the ability of the federal government to grant preference to special groups.[23]

8. Where Will it End?

Presently only four groups are designated under the Act, but in America, the list is growing. Transsexuals are a protected class in four cities. Nineteen separate federal regulations benefit "economically disadvantaged" bankers, and the New York State Division of Human Rights recently ordered a New York company to conduct an intense examination of the company payroll by age, race, colour, sex, creed/religion, marital status and disability, "'with special emphasis on Canadian-Americans'"![24]

Other experience suggests that other groups will successfully lobby for enumeration under the Act. Consultations undertaken across Ontario in 1992 by the Employment Equity Commissioner heard from other "equity seekers" including francophones, homosexuals and youth. Obese people recently won a human rights case in British Columbia and concessions from National Defence. Older workers have made a case for special rights.

There is no logical reason why the designated groups should be limited to four, and the Canadian Human Rights Commission could easily open the door to special measures for others. Michael Peirce details the judicial mechanism by which new disadvantaged groups can be "read

---

22 *Globe and Mail*, March 8, 1993.
23 *Ottawa Citizen*. U.S. Supreme Court Deals Blow to Affirmative Action, Tuesday, June 13, 1995, p. A8.
24 Leo, John. "Feel Abused? Get in Line" in *U.S. News & World Report*, Vol. 118, No. 4, April 10, 1995, page 21.

into" the Charter by the courts.[25] Since this was recently done in the case of homosexuals in Canada, we can fully expect employment equity/affirmative action claims from this group. Hopefully, the absurdity of the American situation will be instructive for Canadian jurists.

9. A Costly Tax on Business

In the only serious attempt to define the cost of employment equity/affirmative action, *Forbes Magazine* undertook a study of the U.S. situation.[26] The cost of affirmative action there was calculated at $113 billion per year since 1980, or 4% of GDP. Professor Jain, appearing before the Committee on November 22, 1994, said that the U.S. Conference Board and Chamber of Commerce estimates the direct cost at $250 per employee per year.

In fact, there has been no comprehensive attempt to determine the full cost of employment equity/affirmative action in Canada. Most evidence is anecdotal. The Ontario Chamber of Commerce estimated that a company with more than 500 employees would have to spend $100,000 just to comply with the paperwork for Ontario's new law.[27] One consultant said that it would not be unusual for a company with several locations to pay $250,000 for software alone.[28] In 1993, it was reported that Air Canada established an equity program to bring female pilots on stream; finally just two pilots were brought into service at a cost of half a million dollars.[29]

The Conference Board of Canada surveyed companies in 1992, attempting to determine the cost of employment equity/affirmative action.[30] The Board defined "small," "medium" and "large" companies, then gave the average annual cost of employment equity/affirmative action for each category. We extrapolated the Conference Board's figures to cover businesses across the nation, assisted by the Library of Parliament. If all Canadian businesses were subject to legislation such as Ontario's where every business with more than 50 employees is required to develop an employment equity/affirmative action plan, total annual direct costs would be $1,035,223,000.

These direct costs exclude compliance, opportunity and other indirect costs. The *Forbes* study found that total costs were 6 times the direct costs. If these additional factors were included, total costs in Canada would reach $6.5 billion per annum, or nearly 1% of GDP. By letter of March 27, 1995, the Library of Parliament confirmed the reasonableness of our figures.

And the costs of employment equity/affirmative action are not only limited to hiring. The Department of Public Works is pressing ahead with a "Strategic Procurement Initiative" that will apply to all government departments and agencies, granting preference to Aboriginal businesses bidding for government contracts up to $2 million. The Government has even confirmed that government procurement will provide "a sustainable economic base" for Aboriginal

---

25 Peirce, Michael. "A Progressive Interpretation of Subsection 15(2) of the Charter" in *Saskatchewan Law Review*, Vol. 57, No. 2, pp. 316-320, 1993.

26 Brimelow, Peter & Spencer, Leslie. "When Quotas Replace Merit, Everybody Suffers" in *Forbes Magazine*, Vol. 151, No. 4, February 15, 1994, pp. 80-102.

27 *Globe and Mail*, August 31, 1993.

28 *Globe and Mail*, January 9, 1993.

29 Koch, George. "Expensive — and Maybe Unnecessary" in *Western Report*, Vol. 7, No. 52, January 25, 1993, page 7.

30 Benimadhu, Prem and Wright, Ruth. *Implementing Employment Equity: A Canadian Experience*. Conference Board of Canada, 1992.

self-government — at the expense taxpayers from coast to coast. At a time when the national debt and deficit are choking Canada's economy, business cannot afford another tax, whether direct or indirect.

10. Employment Equity/Affirmative Action Hurts Designated Groups

Employment equity/affirmative action has been in place in America for 25 years. Thomas Sowell writes of American hiring trends before and after the *Civil Rights Act* of 1964. He notes that the number of blacks in professional, technical and similar high-level positions more than doubled in the decade preceding the Act:

> the *Civil Rights Act* of 1964 represented no acceleration in the trends that had been going on for many years . . . Nor did the institution of 'goals and timetables' at the end of 1971 mark any acceleration in the long trend of rising black representation in these occupations.[31]

In the 1992 review of the *Employment Equity Act*, supporters of employment equity/affirmative action bemoaned the fact that there had been little change in the statistics since 1986, and recommended stronger legislative measures.

Two thirds of the Canadian workforce now belong to at least one designated group. Michael Walker of the Fraser Institute, testifying at the 1992 review of the *Employment Equity Act*, said:

> I am entirely in favour of equal opportunity. I am entirely against the setting of goals, guidelines, or whatever other euphemism we may use to describe quotas. I am against them because they seek to institutionalize the very practise they seek to avoid. I am against them because they instruct Canadians to think about themselves as members of groups and to relate to others in this way.[32]

Employment equity/affirmative action carries with it a presumption of racial and gender inferiority. Writing in *Canadian Business*, Crowley details a 1987 study which found that women promoted under a program that emphasized gender over ability "'consistently rated their performance more negatively, took less credit for successful outcomes and were less eager to persist in their leadership roles; they also viewed themselves as more deficient in leadership skills.'"[33]

In a 1977 Justice Department study of a program admitting some aboriginal students with below-standard qualifications to law programs, Hope MacLean records that those most likely to succeed had completed their undergraduate degree and received LSAT scores comparable to other students. Unfortunately, most others failed, and one participant was quoted as saying: "I feel that I should have been required to take another few years of university."[34] It does not help designated group members to learn to avoid the rigours of competition and rely on government programs instead. This dependency leads to experiences which can hardly be called positive.

---

31 Sowell, Thomas. *Civil Rights: Rhetoric or Reality?* New York: William & Morrow & Co., 1984, p. 49.

32 House of Commons. *Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Committee on the Review of the Employment Equity Act.* Issue No. 13, March 16, 1992, page 36.

33 Crowley, Brian Lee. "Does Counting Bodies Add Up to Fairness?" in *Canadian Business*, Vol. 66, No. 11, November, 1993, pp. 71-78.

34 MacLean, Hope. *Native Law Student Program: An Evaluation Report.* Ottawa: Department of Justice, 1977, page 44.

Employment equity/affirmative action creates tensions within designated groups. Mark Pickup spoke to the Committee on March 2. He is a disabled person who detailed the rivalries that exist between designated groups. He claimed that women are a "favoured calf" among the designated groups, and said that the losers in employment equity are the disabled and aboriginals.

A former staff member of the Ontario Employment Equity Commission found it torn by animosity: "the most racist workplace she had ever seen . . . The blacks hated the Indians; the Indians were the most antisemitic; everyone hated the lesbians and gays . . . There was a real pecking order. At the bottom were people with disabilities."[35]

THE REFORM ANSWER — The role of government

All Canadians are equal by virtue of their shared humanity, but not all are equal in terms of ability, preference and discipline. Canadians who wish to pursue a certain vocation should not face barriers of discrimination, and those with ability and discipline deserve the rewards of their hard work.

The facts bear out the equality of Canadians. Aboriginal peoples, for instance, compete on an equal footing with other groups when they possess equal qualifications. Figures obtained from the Public Service Commission show that aboriginals who wrote the PSC's Post-secondary Recruitment Examination in 1994-95 rated above the average of all applicants. Because all people are equal, they will rise to a challenge — the challenge of merit. Lowering standards for some hurts everyone. We need to treat designated groups with equality rather than patronization.

But not all Canadians enjoy equality of opportunity. Through no fault of their own, some Canadians have not enjoyed educational opportunities that are so vital to the building of employment qualifications. Governments at all levels have a responsibility to ensure that all Canadians have the opportunity to build those qualifications so they can compete for jobs on an equal footing. After that, results are up to the determination and hard work of individuals.

11. Employment Equity — An American Import

The Minister of Human Resources Development and Government Members on the Committee disavowed any links with American-style affirmative action, but in fact the American program closely parallels the Canadian experience. Lance Roberts calls employment equity "an import from the U.S.," sharing similar language, programs and goals."[36]

Lynn Bevan has noted the legal parallels between the two systems. She describes the similar legislative and regulatory frameworks and predicts that Canada's equity programs will be safe from constitutional challenge because of the Section 15(2) of the Charter:

---

35 Walkom, Thomas. *Rae Days*. Toronto: Key Porter Books, 1994, page 215.

36 Roberts, Lance. "Understanding Affirmative Action" in Block, W. & Walker, M., eds. Discrimination, *Affirmative Action, and Equal Opportunity: An Economic and Social Perspective*. Vancouver: The Fraser Institute, 1982, page 149.

> The (Supreme) Court's constitutional analysis of the affirmative action program in the *Action travail des femmes* and *Apsit* cases suggests that Canada, in drafting the Charter, did learn from the American experience.[37]

Bevan also advises the government to adopt an "audit" approach to employment equity/affirmative action rather than a case-by-case approach, in order to give our enforcement bodies the power of enforcement bodies in the U.S. Bill C-64 adopts this new approach.

Judge Rosallee Abella referred extensively to the American system of affirmative action in her Commission's 1984 report *Equality in Employment*. In it Commissioners referred to the emotional and intellectual resistance to the American term "affirmative action" and suggested the term "employment equity" to replace it. The Commission said:

> No great principle is sacrificed in exchanging phrases . . . Ultimately, it matters little whether in Canada we call this process employment equity or affirmative action, so long as we understand that what we mean by both terms are employment practises designed to eliminate discriminatory barriers and to provide in a meaningful way equitable opportunities in employment.

The Commission also recommended that Canadian courts judge employment equity cases according to the impact of discrimination rather than the intention to discriminate, as the American courts had done. The Canadian Supreme Court did so in 1985.[38] The Commission made other comparisons with the American system, and the only apparent difference between the two was the statement "we may not wish to use quotas" — though the option was left open.

American affirmative action has been in place for 25 years, even though Section J of Title VII (the "Equal Employment Opportunity" section) of the 1964 *Civil Rights Act* expressly prohibits preferential hiring based on statistical comparisons. It took only six years after the *Civil Rights Act* was passed to equip an independent enforcement agency (the Equal Employment Opportunity Commission) to establish a nationwide quota system.

In Canada, after nine years of employment equity/affirmative action, Bill C-64 hands enforcement to an independent agency similar to the EEOC and also prohibits quotas by law — while establishing them in practise. Where "race-norming" in employment testing has been commonplace for years in America, Members of the Committee learned from the RCMP that race-norming is now used in Canada as well.

Seniority was protected in the U.S. by Title VII, and seniority is likewise protected by C-64. But the seniority principle was attacked in America as early as 1968 and restricted by the courts.[39] The principle is also open to a Charter challenge in Canada as well. A foreshadowing of such a challenge was contained in the 1992 Report of the Office of the Employment Equity Commissioner, declaring the intentions of the Government of Ontario:

---

37 Bevan, Lynn. "Employment Equity: Lessons From and For the United States" in *Canadian Labour Law Journal*, Vol. 1, No. 1, Spring 1993, pp. 441-466.

38 See Ontario Human Rights Commission et al. and Simpsons-Sears Ltd., and K.S. Bhinder et al. and Canadian National Railway Co.

39 Quarles v. Philip Morris, Inc. For a more complete discussion of this case, see MacLeod, Kathryn. *The Seniority Principle: Is It Discriminatory?* Industrial Relations Centre, Queen's University, 1987, p. 81.

> Where the practice of seniority is found to be a systemic barrier, it should be eliminated and alternate and complementary forms of seniority should be negotiated.[40]

The American courts have already had to consider whether affirmative action goals should be retained in layoffs as well as hirings. In the early 80's, while 1,300 teachers were laid off in Boston, minorities were hired.[41] In Canada, the Minister Responsible for Renewal in Government Services has stated that this behaviour would run contrary to the Charter, but there is virtually no case law on which to base this speculation. In fact, scholarly opinion suggests that affirmative action-based firings would survive any direct challenge under the Charter.[42]

12. Are Numerical Goals Really Quotas?

Quotas are defined in Section 30(2) of Bill C-64 as "a requirement to hire or promote a fixed and arbitrary number of persons during a given period." The setting of quotas are prohibited in the Act. Ontario's Provincial Commission on Systemic Racism defined quotas as "fixed numbers, externally imposed, with an automatic penalty if the quota is not met."[43]

To quote Judge Abella from a different context, "No great principle is sacrificed in exchanging phrases . . . " Numerical goals *are* quotas if they perform the same function. Bill C-64 does not impose arbitrary numbers or timetables at the outset, but if a compliance officer is convinced that the employer's numerical goals and timeframes do not constitute reasonable progress, the officer may issue a direction to the employer "requiring the employer to take such actions as are specified in the direction to remedy the non-compliance."

If the employer breached Section 10(1)(d) or (e) of Bill C-64 under which numerical goals for hiring and promotion must be set, the compliance officer would have no option but to demand that the numerical goals be changed. If the employer breached Section 10(1)(c) under which a timetable must be established, the compliance officer would be forced to change the time period of the employer's plan. By definition, these new goals and timetables would be fixed.

In addition to punitive fines of up to $50,000 per day for failing to report as required by the Act, the employer faces far heavier penalties for disregarding an order of an Employment Equity Tribunal, which, under Section 28, is enforceable as an order of the Federal Court. If the employer did not comply with a direction of the Tribunal, he could be held in contempt of the Federal Court.

---

40 Office of the Employment Equity Commissioner. *Opening Doors: A Report on the Employment Equity Consultations*, 1992, page 41.

41 Taylor, Jared. *Paved with Good Intentions: The Failure of Race Relations in Contemporary America*. New York: Carroll & Graf, 1993, page 135.

42 Peirce, Michael. "A Progressive Interpretation of Subsection 15(2) of the Charter" in *Saskatchewan Law Review*, Vol. 57, No. 2, pp. 263-323, 1993.

43 Office of the Employment Equity Commissioner. *Opening Doors: A Report on the Employment Equity Consultations*, 1992, page 51.

Penalties administered by the Federal Court range from sequestering personal property which includes the rents and profits of the employer's real estate (or the personal property of any director or other officer of a corporation) to committal (i.e. to prison) of the employer or any officer of a corporation.[44] The Court may also direct that its order be carried out by a Court appointee, and assess all costs of such an action to the disobedient party.[45]

Even Ontario Liberal Leader Lyn McLeod asserts that there is no effective difference between numerical goals and quotas. During a leadership debate in May '95, she stated " . . . we do not support a quota approach by any other name, including numerical targets."[46] Numerical goals are "virtual quotas" — arbitrary, fixed, and enforced with heavyhanded penalties administered at the whim of a politician, or upon the judgement of the Federal Court of Canada.

THE REFORM ANSWER — The disabled

a. Ensuring opportunity. It is the role of government to ensure equality of employment opportunity and protect individuals from discrimination in employment. Instead of predetermining employment results, government must act as guardian of the merit principle and allow individuals to excel through a fair competitive process.

Governments have an educative responsibility. This includes providing a standard secondary education, accessible, local and responsive post-secondary institutions, and a system of affordable post-secondary student loans given on the basis of need, and bursaries and scholarships awarded on the basis of need and/or excellence. It also includes providing sensitivity training in the public sector to support the inherent equality, dignity and worth of all individuals.

The government must act as a model employer by running objective job testing regimes, advertising job postings broadly in order to reach all interested candidates, and providing physical facilities to accommodate the disabled.

b. Equal opportunity for the disabled. There is only so much that discipline and initiative can do. Reformers recognize that some people in Canada enjoy the same initiative and ability as other Canadians, but through accident of birth or no other fault of their own, do not enjoy the same employment potential because of a disability.

Some disabled people do not possess the potential to become job-ready without assistance. In order to help to provide these people with equality of opportunity, Reform proposes to entrench in legislation current Treasury Board policy regarding reasonable accommodation of disabled persons. This would include mandatory accommodation plans from all departments and agencies of the federal government currently regulated by the Employment Equity Act. It would establish in law the Public Service Commission's existing Loan Bank to assist applicants and employees with technical devices and aids that would help them compete on an equal basis for jobs.

---

44 Vasan, R.S., ed. *The Canadian Law Dictionary.* Don Mills: Law and Business Publications, 1980, page 348.

45 Kinnear, M., Rennie, D., Saunders, B, & Sgayias, D. *Federal Court Practice 1995.* Scarborough: Carswell Company, 1995, pp. 789-793.

46 Global Television. *Debate '95* .May 18, 1995, 18:30.

CONCLUSION

The Liberal Party has mixed motives for introducing Bill C-64. Members have a sincere desire to elevate the living standards of Canadians, and for this we applaud them. However, we fear that the broader intention of the government is to make an emotional appeal to special interests and the designated groups without regard to the massive waste of taxpayer dollars, the detriment of the designated groups themselves, and a denial of the most basic of human rights.

This kind of political appeal belongs to a different age; today it is unaffordable and illegitimate. To borrow an apt phrase from the Liberal Minority Report of the 1992 Employment Equity Review:

> Principles of social justice and fairness must always be foremost in the minds of those who draft the laws by which Canadians abide.

To our minds, this statement should more properly have read: "Principles of social engineering and special treatment are always foremost in the minds of Liberals who draft the laws by which Canadians abide." We hope that the Government will learn that true social justice and fairness can only be enhanced by legislation which supports the equality of every Canadian.

APPENDIX B

List of witnesses

Associations and Individuals	Issue	Date
Armed Forces	27	Tuesday, February 7, 1995
BGen P. Boutet, Judge Advocate General		
J.S. Cantile, Project Director, Canadian Forces Employment Equity		
BGen L.T. Doshen, Director General Personnel Policy		
Assembly of First Nations	31	Wednesday, February 15, 1995
Ovide Mercredi, National Chief		
Assembly of Manitoba Chiefs	34	Tuesday, February 21, 1995
Ted Fontaine, Employment Equity Advisor		
Auditor General Office	34	Tuesday, February 21, 1995
Richard B. Fadden, Assistant Auditor General and Legal Counsel, Audit Operations Branch		
Jacques Goyer, Principal, Audit Operations Branch		
Business Council of B.C.	35	Wednesday, February 22, 1995
Douglas Alley, Vice-President		
Louise Baxter, Representative		
Tim McEwan, Policy Analyst		
Dominique Scozzafava, Representative		
Canadian Advisory Council on the Status of Women	30	Tuesday, February 14, 1995
Lisa Addario, Consultant		
Glenda Simms, President		
Canadian Association of Broadcasters	34	Tuesday, February 21, 1995
Tanya Krisp, Employment Equity Manager Human Resource Committee Member		
Al MacKay, Vice-President and Station Manager		
Michael McCabe, President and CEO		

Associations and Individuals	Issue	Date
Cynthia Rathwell, Legal Counsel		
Angela Roberge, Human Resources Coordinator		
Canadian Bankers Association	33	Thursday, February 16, 1995
Judy Jaeger, Director, Office for Equity and Diversity		
W.J. (Bill) Lomax, Executive Vice-President, Human Resources		
Fresia Pérez, Senior Manager		
Canadian Civil Liberties Association	39	Wednesday, March 1, 1995
Alan Borovoy, General Counsel		
Canadian Ethnocultural Council	30	Tuesday, February 14, 1995
Dr. C.W. Cho, Member of CEC Executive		
Emmanuel Dick, Vice-President		
Maria Shin, Executive Director		
Canadian Human Rights Commission		
Marjorie Keeley, Director General Employment and Pay Equity Branch	25	Tuesday, January 31, 1995
Max Yalden, Commissioner	25 45	Tuesday, January 31, 1995 Tuesday, March 28, 1995
Canadian Human Rights Tribunal	33	Thursday, February 16, 1995
Michael P. Glynn, Registrar		
Keith Norton, President		
Canadian Labour Congress	28	Wednesday, February 8, 1995
Sue Genge, National Representative Women's and Human Rights Department		
David Onyalo, National Representative Women's and Human Rights Department		
Nancy Riche, Executive Vice-President		
Canadian National	40	Thursday, March 2, 1995
Marie Tellier, Assistant Vice-President Employment Equity		
Canadian Paraplegic Association	37	Tuesday, February 28, 1995
Eric Boyd, Executive Director		

Associations and Individuals	Issue	Date
Canadian Security Intelligence Service	28	Wednesday, February 8, 1995
Ward Elcock, Director		
Jean-Louis Gagnon, Deputy Director Human Resources		
Canadian Union of Public Employees	31	Wednesday, February 15, 1995
Morna Ballantyne, Executive Assistant to the President		
Ken Hopper, Staff Representative		
Sandi Howell, Equal Opportunities Officer		
Communications, Energy and Paperworkers Union	30	Tuesday, February 14, 1995
Trish Blackstaffe, Assistant to the President		
Gord Hunter, Vice-President		
Communications Security Establishment	28	Wednesday, February 8, 1995
Madeleine Finner, Director General Human Resources		
Suzanne Nault, Head, Counseling and Advisory Program		
Confédération des syndicats nationaux	29	Thursday, February 9, 1995
Claudette Carbonneau, First Vice-President		
Danielle Hébert, Union Advisor		
Congress of Aboriginal Peoples	41	Thursday, March 2, 1995
Diane Jardine, Director of Justice		
Dan Ross, Program Director		
Jim Sinclair, President		
Council of Canadians with Disabilities	38	Wednesday, March 1, 1995
Francine Arseneault, National Chairperson		
David Baker, Legal Counsel		
Carol McGregor, Employment Committee Member of the Council of Canadians with Disabilities		
Cross Cultural Consulting	37	Tuesday, February 28, 1995
Dr. Neil McDonald, President		

Associations and Individuals	Issue	Date
CRTC	29	Thursday, February 9, 1995
Fernand Bélisle, Vice-Chairman		
Alan Darling, Secretary General		
Keith Spicer, Chairman		
Department of Human Resources Development Canada		
Michael Dixon, Senior Counsel, Legal Services	24 40 43	Monday, January 30, 1995 Thursday, March 2, 1995 Tuesday, March 21, 1995
Syed Naseem, Data Development and Systems Analysis	24 40	Monday, January 30, 1995 Thursday, March 2, 1995
Susannah Rowley, Chief of Compliance Legislated Employment Equity Programme	24 40	Monday, January 30, 1995 Thursday, March 2, 1995
Gay Stinson, Coordinator, Employment Equity Branch	24 40 43	Monday, January 30, 1995 Thursday, March 2, 1995 Tuesday, March 21, 1995
Federally-Regulated Employers — Transportation and Communications (FETCO)	39	Wednesday, March 1, 1995
Olga Cwiek, Vice-President, Human Resources and Program Sales, CTV Television		
Lorette Glasheen, Manager, Employment Equity, CP Rail		
Raymond Puist, Vice-President, Industrial Relations Bell Canada		
Filipino Technical Professional Association of Manitoba	36	Thursday, February 23, 1995
Felino de Jesus, Treasurer		
Mario Mance, P.R.O./Newsletter Director		
Antonio Parani, Adviser		
Fraser Institute	35	Wednesday, February 22, 1995
Fazil Mihlar, Policy Analyst		
House of Commons	46	Thursday, April 27, 1995
Diane Davidson, General Legal Counsel		
Robert Marleau, Clerk of the House		
Jacques Sabourin, Director, Human Resources		

Associations and Individuals	Issue	Date
I.A.M. Cares	40	Thursday, March 2, 1995
Vincent Blais, Board Director		
May Polsky, National Director		
International Longshoremens' and Warehousemen's Union	35	Wednesday, February 22, 1995
Gordie Westrand, President		
Inuit Taparisat of Canada	32	Thursday, February 16, 1995
Rosemarie Kuptana, President		
Jimi Onalik		
Joanne St-Lewis		
Manitoba Telephone Systems	36	Thursday, February 23, 1995
Mona Katawne, Director		
Metis National Council	41	Thursday, March 2, 1995
Diane Gielis, Special Projects Coordinator		
Gérald Morin, President		
National Association of Women and the Law	32	Thursday, February 16, 1995
Kate Erikson, Lawyer at Sack, Goldblatt, Mitchell		
Louise Shaughnessy, Member of NAWL's Employment Equity Group and Director of Legislation and Law Reform		
National Automobile Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada	28	Wednesday, February 8, 1995
Lisa Kelly, Legal Staff		
Peggy Nash, Assistant to the President		
National Employment Equity Network	32	Thursday, February 16, 1995
Lynn Carlile, Member of the Network		
David Onyalo, Member of the Network		
Sylvan Williams, Member of the Network		
Pearson-Shoyama Institute	37	Tuesday, February 28, 1995
Andrew Cardozo, President		
Dr. Louise Dulude, Board Member		

Associations and Individuals	Issue	Date
Professional Institute of the Public Service	30	Tuesday, February 14, 1995
Kathryn Brookfield, Head, Research Section		
Bert Crossman, President		
Provincial Building and Construction Trades Union	39	Wednesday, March 1, 1995
Alex Lolua, Government Relations Representative		
Joseph Maloney		
Public Service Alliance of Canada	33	Thursday, February 16, 1995
Susan Giampetri, Executive Vice-President		
Johanne Labine, Women's Program Officer		
Janice Manchee, Human Rights Officer		
Public Service Commission of Canada	27	Tuesday, February 7, 1995
Ruth Hubbard, President		
Ginette Stewart, Commissioner		
REAL Women of Canada	38	Wednesday, March 1, 1995
Judy Anderson, Ontario Chapter President		
C. Gwendolyn Landolt, National Vice-President		
Royal Canadian Mounted Police	29	Thursday, February 9, 1995
C.G. Allen, Assistant Commissioner Director of Personnel		
Cathy Gascon, Special Program Administrator Employment Equity Section, Diversity Management Branch		
Dieter Schachhuber, Senior Advisor Diversity Management Branch		
Social Planning Council of Winnipeg	36	Thursday, February 23, 1995
Marty Dolin, Board Member		
Wayne Helgason, Executive Director		
Marileen McCormick, Board Member		
Statistics Canada		
Nanjamma Chinnappa, Director, Business Survey Methods Division	25	Tuesday, January 31, 1995

Associations and Individuals	Issue	Date
Adèle Furrie, Director, Post-Censal Surveys Program	25 44	Tuesday, January 31, 1995 Thursday, March 23, 1995
Doug Norris, Director, Housing, Family and Social Statistics Division	25 44	Tuesday, January 31, 1995 Thursday, March 23, 1995
Bruce Petrie, Assistant Chief Statistician Social Institutions and Labour Statistics Field	25 44	Tuesday, January 31, 1995 Thursday, March 23, 1995
Treasury Board of Canada	26	Tuesday, January 31, 1995
Paul Royer, Legal Advisor		
Women in Trades and Technology National Network	31	Wednesday, February 15, 1995
Marcia Braundy, Kootenay WITT		
Brenda Grzetic, Newfoundland WITT		
AS INDIVIDUALS		
Louise Crone	37	Tuesday, February 28, 1995
Professor Andrew Irvine, UBC — (Centre for Applied Ethics)	35	Wednesday, February 22, 1995
Mark Pickup (Edmonton, Alberta)	41	Thursday, March 2, 1995
Danno Schut	37	Tuesday, February 28, 1995

APPENDIX C

Written Submissions Received

Canadian Chamber of Commerce

Canadian Hard of Hearing Association

Canadian Jewish Congress

Canadian Manufacturers' Association (Ontario Division)

Centrale des syndicats démocratiques

Chinese Canadian National Council

Employment Equity Professionals (EEPROS) (Jane Garthson)

Grain Services Union

Kootenay Witt

L.S. Bérard

National Aboriginal Management Board

New Brunswick Multicultural Council

Social Science Employees Association

Stentor Telecom Policy Inc.

Terrance Green

Toronto Employment Equity Practitioners' Association (TEEPA)

United Food and Commercial Workers International Union

Victoria Labour Council

APPENDIX D

Amendments to Bill C-64 adopted by the Committee

Clause 3

Strike out lines 15 and 16, at page 2, and substitute the following therefor:

""Minister" means such member of the Queen's Privy Council for Canada as is designated by the Governor in Council as the Minister for the purposes of this Act;"

In the French version only, strike out line 37, at page 2, and substitute the following therefor:

"ont une déficience durable ou"

In the French version only, strike out line 2, at page 3, and substitute the following therefor:

"sonnes dont les limitations fonctionnelles liées à leur déficience font l'objet de mesures d'adapta–"

In the French version only, strike out lines 5 and 6, at page 3, and substitute the following therefor:

"« population apte au travail » Ensemble des personnes, au Canada, en âge de travailler et capables"

Clause 4

Strike out lines 22 to 29, at page 3, and substitute the following therefor:

"(*c*) the portions of the public service of Canada set out in Part II of Schedule I to the *Public Service Staff Relations Act* that employ one hundred or more employees; and

(*d*) such other portion of the public sector employing one hundred or more employees, including the Canadian Forces and the Royal Canadian Mounted Police, as"

Strike out lines 19 and 20, at page 4, and substitute the following therefor:

"(5) Every portion of the public sector referred to in paragraphs (1)(*c*) and (*d*) is deemed to be"

Strike out line 40, at page 4, and substitute the following therefor:

"(*b*) paragraphs (1)(*c*) and (*d*) for which the Public"

Clause 5

In the French version only, strike out lines 30 to 34, at page 5, and substitute the following therefor:

"(i) au sein de la population apte au travail,

(ii) dans les secteurs de la population apte au travail susceptibles d'être distin–"

Clause 8

Strike out line 1, at page 7, and substitute the following therefor:

Article 3

Retrancher les lignes 30 et 31, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit :

«« ministre » Le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada chargé par le gouverneur en conseil de l'application de la présente loi. »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 37, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit :

«ont une déficience durable ou»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 2, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit :

« sonnes dont les limitations fonctionnelles liées à leur déficience font l'objet de mesures d'adapta–»

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 5 et 6, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit :

«« population apte au travail » Ensemble des personnes, au Canada, en âge de travailler et capables»

Article 4

Retrancher les lignes 21 à 27, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit :

« *c*) tout secteur de l'administration publique fédérale figurant à la partie II de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et comportant au moins cent salariés;

d) tout autre élément du secteur public comportant au moins cent salariés, notamment les Forces canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada, qui »

Retrancher les lignes 23 et 24, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit :

« (5) Chaque élément du secteur public visé aux alinéas (1)*c*) ou *d*) est, pour l'application de la pré– »

Retrancher les lignes 42 et 43, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit :

« le cas des éléments du secteur public visés aux alinéas (1)*c*) et *d*) à l'égard desquels la Commis– »

Article 5

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 30 à 34, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit :

« (i) au sein de la population apte au travail,

(ii) dans les secteurs de la population apte au travail susceptibles d'être distin– »

Article 8

Retrancher la ligne 2, à la page 7, et la remplacer par ce qui suit :

"(3) Notwithstanding subsections (1) and (2), where, after a review under paragraph 9(1)(*b*), it appears that a right referred to in either of those subsections that is provided for under a collective agreement may have an adverse impact on the employment opportunities of persons in designated groups, the employer and its employees' representatives shall consult with each other concerning measures that may be taken to minimize the adverse impact.

(4) The following are not, in relation to the"

Strike out lines 13 and 14, at page 7, and substitute the following therefor:

"public sector referred to in paragraphs 4(1)(*c*) and (*d*)."

Clause 9

In the French version only, strike out lines 19 and 20, at page 7, and substitute the following therefor:

"*a*) conformément aux règlements, de recueillir des renseignements sur son effectif et d'effectuer des analyses sur celui–ci afin de mesurer la sous–"

Add, immediately after line 36, at page 7, the following:

"(3) Information collected by an employer under paragraph (1)(*a*) is confidential and shall be used only for the purpose of implementing the employer's obligations under this Act."

Clause 10

In the French version only, strike out line 32, at page 8, and substitute the following therefor:

"que dans la population apte au travail;"

Clause 12

Strike out line 9, at page 9, and substitute the following therefor:

"(*a*) make all reasonable efforts to implement"

New Clause 13.1

Add, immediately after line 26, at page 9, the following:

"13.1 Every employer shall provide information to its employees explaining the purpose of employment equity and shall keep its employees informed about measures the employer has undertaken or is planning to undertake to implement employment equity and the progress the employer has made in implementing employment equity."

Clause 14

Strike out lines 44 and 45, at page 9, and substitute the following therefor:

"(3) Every employer and its employees' representatives shall collaborate in the preparation, implementation and revision of the employer's employment equity plan.

(4) Consultation under subsection (1) and collaboration under subsection (3) are not forms of co–management."

Clause 17

Add, immediately after line 2, at page 11, the following:

« (3) Par dérogation aux paragraphes (1) et (2), lorsqu'il est constaté, à l'occasion de l'étude effectuée en conformité avec l'alinéa 9 (1)*b*), que l'exercice d'un droit d'ancienneté visé par ces paragraphes et prévu dans une convention collective peut avoir des effets négatifs sur les chances d'emploi de membres de groupes désignés, l'employeur et les représentants sont tenus de se consulter en vue de prendre les mesures souhaitables pour minimiser ces effets.

(4) En ce qui concerne le secteur public, ne »

Retrancher les lignes 15 et 16, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

« autres éléments du secteur public visés aux alinéas 4(1)*c*) et *d*). »

Article 9

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 19 et 20, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

«*a*) conformément aux règlements, de recueillir des renseignements sur son effectif et d'effectuer des analyses sur celui–ci afin de mesurer la sous–»

Ajouter, après la ligne 34, à la page 7, ce qui suit :

« (3) Les renseignements recueillis par l'employeur dans le cadre de l'alinéa (1)*a*) sont confidentiels et ne peuvent être utilisés que pour permettre à l'employeur de remplir ses obligations dans le cadre de la présente loi. »

Article 10

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit :

« que dans la population apte au travail; »

Article 12

Retrancher la ligne 9, à la page 9, et la remplacer par ce qui suit :

« toutes les mesures raisonnables en vue de la mise en »

Nouvel article 13.1

Ajouter, après la ligne 20, à la page 9, ce qui suit :

« 13.1 L'employeur informe ses salariés sur l'objet de l'équité en matière d'emploi et leur fait part des mesures qu'il a prises ou qu'il entend prendre pour réaliser l'équité en matière d'emploi, ainsi que des progrès qu'il a accomplis dans ce domaine. »

Article 14

Retrancher les lignes 36 et 37, à la page 9, et les remplacer par ce qui suit :

« (3) L'employeur et les représentants des salariés doivent collaborer à l'élaboration, la mise en oeuvre et la révision du plan d'équité en matière d'emploi.

(4) La consultation et la collaboration visées au présent article ne sont pas une forme de cogestion. »

Article 17

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 40, à la page 10, ce qui suit :

"(3) An employer may file a report using electronic media in a manner specified in writing by the Minister and, in such a case, the report is deemed to have been filed on the day that the Minister acknowledges receipt of it."

Strike out line 16, at page 11, and substitute the following therefor:

"(5) An employer shall include in a report a"

In the French version only, strike out line 30, at page 11, and substitute the following therefor:

" ter pour une période d'au plus un an un employeur de "

Strike out line 41, at page 11, and substitute the following therefor:

"(8) An employer shall, on filing a report with the Minister under this section, provide its employees' representatives with a copy of the report.

(9) The Minister shall, on receipt of a re–"

Clause 19

In the English version only, strike out lines 14 and 15, at page 12, and substitute the following therefor:

"cause the report to be laid before each House of Parliament not later than the fifteenth sitting day that that"

Clause 20

Strike out lines 25 to 47, at page 12, and lines 1 to 19, at page 13, and substitute the following therefor:

"(2) The report referred to in subsection (1) shall consist of

(*a*) a consolidation and analysis of

(i) the number of employees employed in each portion of the public service referred to in paragraph 4(1)(*b*) and the number of persons who are members of each designated group so employed,

(ii) the total number of employees employed in all portions of the public service referred to in paragraph 4(1)(*b*) in each province and in the National Capital Region and the number of persons who are members of each designated group so employed,

(iii) the occupational groups of employees and the degree of representation of persons who are members of each designated group in each occupational group,

(iv) the salary ranges of employees and the degree of representation of persons who are members of each designated group in each range and in any subdivision of the range, and

(v) the numbers of employees hired, promoted and terminated and the degree of representation, in those numbers, of persons who are members of each designated group;

(*b*) a description of the principal measures taken by the Treasury Board during the reporting period to implement employment equity and the results achieved;

(*c*) a description of the consultations between the Treasury Board and its employees' representatives during the reporting period concerning the implementation of employment equity; and

(*d*) any other information that the President of the Treasury Board considers relevant.

« (3) L'employeur peut transmettre le rapport par voie électronique selon les modalités que le ministre établit par écrit; le rapport est alors réputé déposé auprès du ministre le jour où celui–ci en accuse réception. »

Retrancher la ligne 14, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit :

« (5) L'employeur ajoute dans son rap– »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 30, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit :

« ter pour une période d'au plus un an un employeur de »

Retrancher la ligne 34, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit :

« (8) Dès qu'il dépose un rapport auprès du ministre, l'employeur en remet une copie aux représentants.

(9) Dès qu'il reçoit un rapport, le ministre »

Article 19

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 14 et 15, à la page 12, et les remplacer par ce qui suit :

« cause the report to be laid before each House of Parliament not later than the fifteenth sitting day that that »

Article 20

Retrancher les lignes 21 à 42, à la page 12, et les lignes 1 à 14, à la page 13, et les remplacer par ce qui suit :

« (2) Le rapport donne :

a) la présentation et l'analyse des renseignements suivants :

(i) le nombre de salariés travaillant au sein de chaque secteur de l'administration publique fédérale mentionné à l'alinéa 4(1)*b*) et celui des membres de chacun des groupes désignés qui en font partie,

(ii) le nombre de salariés de l'ensemble des secteurs de l'administration publique fédérale mentionnés à l'alinéa 4(1)*b*) dans chaque province et dans la région de la Capitale nationale, et celui des membres de chacun des groupes désignés qui en font partie,

(iii) les catégories professionnelles des salariés et la représentation des membres de chacun de ces groupes dans chacune d'elles,

(iv) les échelles de rémunération des salariés et la représentation des membres de chacun de ces groupes figurant à chacune d'elles ou à chacun de leurs échelons,

(v) le nombre des recrutements, des avancements et des cessations d'emploi ainsi que, dans chaque cas, la représentation des membres de chacun de ces groupes;

b) l'énoncé des principales mesures prises par le Conseil du Trésor en vue de réaliser l'équité en matière d'emploi et les résultats obtenus;

c) le compte rendu des consultations tenues avec les représentants en vue de réaliser l'équité en matière d'emploi;

d) les autres renseignements que le président du Conseil du Trésor juge utiles.

(3) Each portion of the public sector referred to in paragraphs 4(1)(*c*) and (*d*), other than the Canadian Security Intelligence Service, shall, within six months after the end of each fiscal year, provide to the President of the Treasury Board a report containing the information referred to in subsection (4) in relation to that portion during that fiscal year and the President shall cause the reports, together with the report referred to in subsection (1), to be laid before each House of Parliament.

(4) A report referred to in subsection (3) shall consist of

(*a*) the information referred to in subparagraphs 2(*a*)(i) to (v) in relation to that portion;

(*b*) an analysis of the information referred to in paragraph (*a*); and

(*c*) the information referred to in paragraphs (2)(*b*) to (*d*) in relation to that portion.

(5) The Canadian Security Intelligence Service shall, within six months after the end of each fiscal year, provide to the President of the Treasury Board a report containing the information referred to in subsection (6) in relation to that portion during that fiscal year and the President shall cause the report, together with the report referred to in subsection (1), to be laid before each House of Parliament.

(6) A report referred to in subsection (5) shall consist of

(*a*) the percentage of employees employed in that portion who are members of each designated group;

(*b*) the occupational groups of employees in that portion and the percentage of persons who are members of each designated group in each occupational group;

(*c*) the salary ranges of employees in that portion and the percentage of persons who are members of each designated group in each range and in any subdivision of the range;

(*d*) the percentage of employees hired, promoted and terminated in that portion who are members of each designated group;

(*e*) an analysis of the information referred to in paragraphs (*a*) to (*d*); and

(*f*) the information referred to in paragraphs (2)(*b*) to (*d*) in relation to that portion.

(7) The President of the Treasury Board shall, as soon as possible after a report referred to in any of subsections (1), (3) and (5) is laid before each House of Parliament, send a copy of the report to the Commission.

(8) As soon as possible after a report referred to in this section is laid before each House of Parliament,

(*a*) in the case of a report referred to in subsection (1), the President of the Treasury Board,

(*b*) in the case of a report referred to in subsection (3), each portion of the public sector referred to in that subsection, and

(*c*) in the case of a report referred to in subsection (5), the Canadian Security Intelligence Service,

shall send a copy of the report to its employees' representatives."

Clause 21

Add, immediately after line 2, at page 14, the following:

(3) Les éléments du secteur public visés aux alinéas 4(1)*c*) ou *d*), à l'exception du Service canadien du renseignement de sécurité, sont tenus chacun de fournir au président du Conseil du Trésor, dans les six premiers mois de chaque exercice, un rapport sur l'état de l'équité en matière d'emploi au sein de l'élément à la fin de l'exercice précédent donnant les renseignements mentionnés au paragraphe (4), le président étant tenu de les faire déposer devant chaque chambre du Parlement avec le rapport visé au paragraphe (1).

(4) Le rapport donne :

a) les renseignements visés aux sous–alinéas (2)*a*)(i) à (v) en ce qui a trait à l'élément;

b) l'analyse de ces renseignements;

c) les renseignements visés aux alinéas (2)*b*) à *d*) en ce qui a trait à l'élément.

(5) Le Service canadien du renseignement de sécurité est tenu de fournir au président du Conseil du Trésor, dans les six premiers mois de chaque exercice, un rapport sur l'état de l'équité en matière d'emploi au sein de l'élément à la fin de l'exercice précédent donnant les renseignements mentionnés au paragraphe (6), le président étant tenu de le faire déposer devant chaque chambre du Parlement avec le rapport visé au paragraphe (1).

(6) Le rapport donne :

a) le pourcentage des salariés travaillant au sein de l'élément qui sont membres de chacun des groupes désignés;

b) les catégories professionnelles des salariés de l'élément et le pourcentage des membres de chacun de ces groupes dans chacune d'elles;

c) les échelles de rémunération des salariés et le pourcentage des membres de chacun de ces groupes figurant à chacune d'elles ou à chacun de leurs échelons;

d) le pourcentage des recrutements, des avancements et des cessations d'emploi pour chacun de ces groupes;

e) l'analyse de ces renseignements;

f) les renseignements visés aux alinéas (2)*b*) à *d*) en ce qui a trait à l'élément.

(7) Dans les meilleurs délais suivant le dépôt d'un rapport devant les chambres du Parlement, le président du Conseil du Trésor en envoie un exemplaire à la Commission.

(8) Dans les meilleurs délais suivant le dépôt d'un rapport devant les chambres du Parlement, un exemplaire de celui–ci est envoyé aux représentants :

a) dans le cas du rapport visé au paragraphe (1), par le président du Conseil du Trésor;

b) dans le cas du rapport visé au paragraphe (3), par les éléments du secteur public visés à ce paragraphe;

c) dans le cas du rapport visé au paragraphe (5), par le Service canadien du renseignement de sécurité. »

Article 21

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 2, à la page 14, ce qui suit :

"(5) The Commission may authorize any officer or employee of the Commission whom the Commission considers appropriate to exercise any power and perform any duty or function of the Commission under this Act and any power so exercised and any duty or function so performed shall be deemed to have been exercised or performed by the Commission."

New Clause 22.1

Add, immediately after line 47, at page 14, the following:

"22.1 Every compliance officer or any other person acting on behalf of or under the direction of the Commission who receives or obtains information relating to a compliance audit under this Act shall, with respect to access to and use of that information by that compliance officer or person, satisfy any security requirements applicable to, and take any oath of secrecy required to be taken by, persons who normally have access to and use of that information."

Clause 23

In the French version only, strike out lines 7 and 8, at page 15, and substitute the following therefor:

" *a*) n'a pas recueilli les renseignements ou procédé aux analyses ou études visés aux alinéas 9(1)*a*) et *b*); "

In the English version only, strike out line 12, at page 15, and substitute the following therefor:

"(*d*) has not made all reasonable efforts to im–"

Strike out lines 18 to 26, at page 15, and substitute the following therefor:

"(*f*) has failed to provide information to its employees in accordance with section 13.1,

(*g*) has failed to consult with its employees' representatives in accordance with section 14, or

(*h*) has failed to establish and maintain employment equity records as required by section 16,"

Strike out line 36, at page 15, and substitute the following therefor:

"ance officer shall notify the Commission of the non–compliance and the Commission may issue and send, by registered"

Strike out line 5, at page 16, and substitute the following therefor:

"ficer shall notify the Commission of the non–compliance and the Commission may issue and send, by registered mail, a"

Strike out lines 9 and 10, at page 16, and substitute the following therefor:

"(4) The Commission may rescind or amend a direction issued by the Commission pur–"

New Clause 23.1

Add, immediately after line 14, at page 16, the following:

"23.1 (1) Where a compliance officer is of the opinion that an employer has failed to give reasonable assistance or to provide information as required by subsection 22(4), the compliance officer shall notify the Commission of the non–

« (5) La Commission peut déléguer à ses agents qu'elle estime qualifiés l'exercice des attributions que lui confère la présente loi; les actes du délégataire sont alors réputés être ceux de la Commission. »

Nouvel article 22.1

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 38, à la page 14, ce qui suit :

« 22.1 Les personnes—agents de la Commission ou autres personnes agissant au nom de la Commission ou sous son autorité—appelées à recevoir ou à recueillir des renseignements dans le cadre des contrôles d'application prévus par la présente loi doivent, quant à l'accès à ces renseignements et à leur utilisation, respecter les normes de sécurité applicables et prêter les serments imposés à leurs usagers habituels. »

Article 23

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 7 et 8, à la page 15, et les remplacer par ce qui suit :

« *a*) n'a pas recueilli les renseignements ou procédé aux analyses ou études visés aux alinéas 9(1)*a*) et *b*); »

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 12, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit :

«(*d*) has not made all reasonable efforts to im–»

Retrancher les lignes 18 à 26, à la page 15, et les remplacer par ce qui suit :

« *f*) n'a pas donné à ses salariés les renseignements visés à l'article 13.1;

g) n'a pas consulté les représentants conformément à l'article 14;

h) n'a pas tenu les dossiers que prévoit l'article 16. »

Retrancher la ligne 29, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit :

« manquement, l'agent informe la Commission du manquement et celle–ci peut ordonner à l'em– »

Retrancher les lignes 2 et 3, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit :

« forme pas à un engagement, l'agent en informe la Commission et celle–ci peut ordonner à l'employeur, par courrier recommandé, de pren– »

Retrancher les lignes 5 à 7, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit :

« (4) La Commission peut annuler ou modifier l'ordre si on lui présente des faits nouveaux ou si elle est convaincue qu'elle l'a donné sans avoir »

Nouvel article 23.1

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 9, à la page 16, ce qui suit :

« 23.1 (1) S'il estime qu'un employeur n'a pas accordé toute l'assistance possible ou n'a pas communiqué les documents exigés au titre du paragraphe 22(4), l'agent d'application en informe la Commission et celle–ci peut

compliance and the Commission may issue and send, by registered mail, a direction to the employer

(*a*) setting out the facts on which the officer's finding of non–compliance is based; and

(*b*) requiring the employer to take such actions as are specified in the direction to remedy the non–compliance.

(2) The Commission may rescind or amend a direction issued pursuant to subsection (1) on the presentation of new facts or on being satisfied that the direction was issued without knowledge of, or was based on a mistake as to a material fact."

ordonner à l'employeur, par courrier recommandé, de prendre les mesures correctives, en y précisant les faits justificatifs.

(2) La Commission peut annuler ou modifier l'ordre si on lui présente des faits nouveaux ou si elle est convaincue qu'elle l'a donné sans avoir eu connaissance d'un fait essentiel ou en commettant une erreur à l'égard d'un tel fait. »

Clause 24

Strike out lines 17 to 19, at page 16, and substitute the following therefor:

"or 23.1(1) may make a request to the President of the Panel for a review of the direction

(*a*) in the case of a direction issued pursuant to subsection 23(2) or (3), within sixty days after the day on which it is issued; and

(*b*) in the case of a direction issued pursuant to subsection 23.1(1), within thirty days after the day on which it is issued."

Article 24

Retrancher les lignes 10 à 14, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit :

24. (1) Dans les soixante jours après avoir fait l'objet de l'ordre visé aux paragraphes 23(2) ou (3) ou dans les trente jours après avoir fait l'objet de l'ordre visé au paragraphe 23.1(1), l'employeur peut demander au président du Comité de procéder à la révision de l'ordre.

In the English version only, strike out line 22, at page 16, and substitute the following therefor:

"direction issued by the Commission, the"

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 22, à la page 16, et la remplacer par ce qui suit :

« direction issued by the Commission, the »

Clause 25

Add, immediately after line 42, at page 16, the following:

"(3) The President of the Panel shall, in appointing members of the Tribunal, take into consideration their knowledge and experience in employment equity matters."

Article 25

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 33, à la page 16, ce qui suit :

« (3) Le président du Comité tient compte, pour la nomination des membres du tribunal, des connaissances et de l'expérience de ceux–ci dans le domaine de l'équité en matière d'emploi. »

Add, immediately after line 25, at page 17, the following:

"(9) Every member or other person acting on behalf of or under the direction of a Tribunal who receives or obtains information relating to a request or application referred to in subsection (1) shall, with respect to access to and use of that information by that member or other person, satisfy any security requirements applicable to, and take any oath of secrecy required to be taken by, persons who normally have access to and use of that information."

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 24, à la page 17, ce qui suit :

« (9) Les membres du tribunal et les personnes agissant au nom du tribunal ou sous son autorité qui sont appelés à recevoir ou à recueillir des renseignements dans le cadre des demandes visées au paragraphe (1) doivent, quant à l'accès à ces renseignements et à leur utilisation, respecter les normes de sécurité applicables et prêter les serments imposés à leurs usagers habituels. »

Clause 26

Strike out line 1, at page 18, and substitute the following therefor:

"(3) Subject to subsection (4), a hearing before a Tribunal shall be conducted in public.

(4) A hearing before a Tribunal may, on the"

Article 26

Retrancher la ligne 1, à la page 18, et la remplacer par ce qui suit :

« (3) Sous réserve du paragraphe (4), l'audience est tenue en présence du public.

(4) L'audience peut être tenue à huis clos si »

Strike out line 6, at page 18, and substitute the following therefor:

"(5) A Tribunal shall provide the parties to a"

Add, immediately after line 8, at page 18, the following:

"(6) A Tribunal shall, on request by any person, provide the person with a copy of any decision of the Tribunal, including a decision under subsection (4) to hold a hearing *in camera*, together with the written reasons for the decision."

Clause 27

In the English version only, strike out line 13, at page 18, and substitute the following therefor:

"Commission's direction; and"

Clause 30

Strike out lines 40 and 41, at page 18, and substitute the following therefor:

"30. (1) The Commission may not give a direction under section 23 or 23.1 and no Tribunal"

In the English version only, strike out line 9, at page 19, and substitute the following therefor:

"selection according to merit, or impose"

Strike out line 12, at page 19, and substitute the following therefor:

"exclusion orders or regulations;"

Strike out lines 25 and 26, at page 19, and substitute the following therefor:

"plies to the public sector, the Commission, in the case of a direction, and a"

Strike out lines 34 and 35, at page 19, and substitute the following therefor:

"(*b*) a portion of the public sector referred to in paragraph 4(1)(*c*) or (*d*) under any"

Clause 38

In the French version only, strike out lines 7 and 8, at page 24, and substitute the following therefor:

"*c*) régir la cueillette des renseignements, ainsi que le processus des études et analyses, visés au paragraphe 9(1);"

Strike out line 25, at page 24, and substitute the following therefor:

"without prior consultation with the Treasury"

Strike out lines 33 to 47, at page 24, and lines 1 to 10, at page 25, and substitute the following therefor:

"(5) The Governor in Council may, taking into account the operational effectiveness of the appropriate portion of the public sector referred to in paragraph (*a*) or (*b*), make any regulation that the Governor in Council considers necessary to adapt this Act or the regulations or any provision of this Act or the regulations to accommodate

(*a*) the Canadian Security Intelligence Service; or

Retrancher la ligne 4, à la page 18, et la remplacer par ce qui suit :

« (5) Le tribunal donne, par écrit, aux parties »

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 5, à la page 18, ce qui suit :

« (6) Le tribunal remet une copie de ses ordonnances, y compris celles qui portent sur la tenue d'une audience à huis clos dans le cadre du paragraphe (4), et des motifs écrits aux personnes qui en font la demande. »

Article 27

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 13, à la page 18, et la remplacer par ce qui suit :

« Commission's direction; and »

Article 30

Retrancher les lignes 30 à 34, à la page 18, et les remplacer par ce qui suit :

« 30. (1) Ni la Commission, ni le tribunal, dans l'exercice des pouvoirs qui leur sont respectivement conférés par les articles 23 ou 23.1 et 27, ne peuvent donner un ordre ou rendre une ordonnance qui : »

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 9, à la page 19, et la remplacer par ce qui suit :

« selection according to merit, or impose »

Retrancher les lignes 12 et 13, à la page 19, et les remplacer par ce qui suit :

« discrétionnaire en matière de décrets d'exemption ou de règlements; »

Retrancher la ligne 24, à la page 19, et la remplacer par ce qui suit :

« au secteur public, la Commission et le tribunal tien– »

Retrancher la ligne 32, à la page 19, et la remplacer par ce qui suit :

« les alinéas 4(1)*c*) ou *d*). »

Article 38

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 7 et 8, à la page 24, et les remplacer par ce qui suit :

« *c*) régir la cueillette des renseignements, ainsi que le processus des études et analyses, visés au paragraphe 9(1); »

Retrancher les lignes 20 et 21, à la page 24, et les remplacer par ce qui suit :

« le règlement ne peut être pris qu'après consultation du Conseil du Trésor. »

Retrancher les lignes 28 à 42, à la page 24, et les lignes 1 à 9, à la page 25, et les remplacer par ce qui suit :

« (5) Le gouverneur en conseil peut prendre les règlements qu'il juge nécessaires en vue d'adapter les exigences de la présente loi ou des règlements à leur application aux éléments du secteur public suivants, en tenant compte de la nécessité de leur efficacité opérationnelle :

a) le Service canadien du renseignement de sécurité;

(*b*) where an order is made under paragraph 4(1)(*d*) in relation to the Canadian Forces or the Royal Canadian Mounted Police, the Canadian Forces of the Royal Canadian Mounted Police.

(6) A regulation made under subsection (5) shall be made on the recommendation of the Treasury Board after consultation with

(*a*) in the case of a regulation respecting the Canadian Security Intelligence Service, or the Royal Canadian Mounted Police, the Solicitor General; and

(*b*) in the case of a regulation respecting the Canadian Forces, the Minister of National Defence.

(7) The effect of a regulation made under"

b) les Forces canadiennes ou la Gendarmerie royale du Canada si un décret est pris en vertu de l'alinéa 4(1)*d*) à leur égard.

(6) Les règlements visés au paragraphe (5) sont pris sur la recommandation du Conseil du Trésor, celle–ci ne pouvant être faite qu'après consultation :

a) du solliciteur général, dans le cas de la Gendarmerie royale du Canada ou du Service canadien du renseignement de sécurité;

b) du ministre de la Défense nationale, dans le cas des Forces canadiennes.

(7) Les conséquences juridiques des règle– »

Clause 39

In the French version only, strike out line 19, at page 25, and substitute the following therefor:

" *b*) d'entreprendre des re– "

Strike out lines 38 to 40, at page 25, and substitute the following therefor:

"the requirements of that Program with respect to the implementation of employment equity by contractors to whom the Program applies are equivalent to the requirements with respect to the implementation of employment equity by an employer under this Act."

In the French version only, strike out line 46, at page 25, and line 1, at page 26, and substitute the following therefor:

" désignés au sein de la population apte au travail afin de les aider à se conformer à la "

Article 39

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 19, à la page 25, et la remplacer par ce qui suit :

« *b*) d'entreprendre des re– »

Retrancher les lignes 40 à 42, à la page 25, et les remplacer par ce qui suit :

« applicables aux entrepreneurs en vertu de ce programme pour ce qui est de la réalisation de l'équité en matière d'emploi soient équivalentes à celles que la présente loi impose aux employeurs dans ce domaine. »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 46, à la page 25, et la ligne 1, à la page 26, et les remplacer par ce qui suit :

« désignés au sein de la population apte au travail afin de les aider à se conformer à la »

New Clause 42.1

Add, immediately after line 34, at page 26, the following:

"42.1 Section 5 of the *Broadcasting Act* is amended by adding the following after subsection (3):

(4) Where a broadcasting undertaking is subject to the *Employment Equity Act*, the powers granted to the Commission under this Act do not extend to the regulation or supervision of matters concerning employment equity in relation to that broadcasting undertaking."

Nouvel article 42.1

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 29, à la page 26, ce qui suit :

« 42.1 L'article 5 de la *Loi sur la radiodiffusion* est modifié par adjonction, après le paragraphe (3), de ce qui suit :

(4) Les entreprises de radiodiffusion qui sont assujetties à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne relèvent pas des pouvoirs du Conseil pour ce qui est de la réglementation et de la surveillance du domaine de l'équité en matière d'emploi. »

Clause 44

In the French version only, strike out line 15, at page 27, and substitute the following therefor:

" l'article 40 pour connaître de plaintes qui, à la fois, sont :"

Your Committee has ordered a reprint of Bill C–64 as amended using gender–inclusive language, as a working copy for the use of the House of Commons at Report Stage.

Article 44

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 15, à la page 27, et la remplacer par ce qui suit :

« l'article 40 pour connaître de plaintes qui, à la fois, sont :»

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C–64, tel que modifié, et tel que révisé pour assurer l'emploi partout d'un style inclusif de personnes des deux sexes, pour servir de document de travail à l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 13, 1995
(Meeting No. 67)

[*Text*]

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met *in camera* at 11:23 o'clock a.m. this day, in Room 371, West Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Stan Dromisky, John Maloney, Réal Ménard, Rey D. Pagtakhan and Bob Wood.

Acting Member present: Georgette Sheridan for Marlene Catterall.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Nancy Holmes and June Dewetering, Research Officers.

The Committee resumed consideration of its report on employment equity pursuant to Standing Order 108(3).

It was moved by Stan Dromisky,—That the Committee authorize the printing of 3000 copies of the report on Employment Equity.

After debate, the motion was agreed to.

It was moved by Réal Ménard,—That the Committee approve the draft budget of $16,030 for the printing of the report and that the Chair be authorized to present it to the Budget Sub–Committee of the Liaison Committee.

After debate, the motion was agreed to.

It was moved by Réal Ménard,—That the Committee authorize the printing of dissenting opinions of the Bloc Quebecois and/or the Reform Party as appendices to this report, immediately following the signature of the Chair, and that such opinions be not longer than 20% of the length of the Report and be tabled with the Clerk, double–spaced in both official languages with an electronic copy, no later than 48 hours following the adoption of the report by the Committee.

After debate, the motion was agreed to.

At 12:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JUNE 15, 1995
(Meeting No. 68)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met *in camera* at 9:26 o'clock a.m. this day, in Room 237–C, Centre Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Maurice Bernier, Marlene Catterall, Stan Dromisky, Ivan Grose, John Loney, John Maloney, Réal Ménard, Rey D. Pagtakhan and Bob Wood.

Acting Members present: Gerry Pilliteri for Marlene Catterall and Maurizio Bevilacqua for Marlene Catterall.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Nancy Holmes and June Dewetering, Research Officers.

Pursuant to Standing Order 108(3), the Committee resumed consideration of its report on employment equity.

John Maloney moved,—That the Chair, in consultation with the research staff, be given the authority to make stylistic, grammatical and typographical changes to the report which do not affect substance.

The question being put on the motion, it was agreed to.

At 11:00 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:24 o'clock a.m., the sitting resumed.

At 12:56 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 3:48 o'clock p.m., the sitting resumed.

On motion of Maurice Bernier,—That the Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons hear the representatives of the Department of Human Resources and of the firm Gross and Gilroy who have held a consultation evaluating the results of the national strategy, as well as organizations representing persons with disabilities, in order to ascertain what the follow–up will be to the national strategy that is to end in April 1996.

After debate Marlene Catterall moved,—That the motion be amended by adding, after the words ''persons with disabilities'', the words, ''and other witnesses'' and by adding after the words ''April 1996'' the following:

and report to Parliament on the achievements of the National Strategy and on future measures needed to advance participation in Canadian Society of persons with disabilities.

After debate, the motion being put on the amendment, it was agreed to.

The motion, as amended, was agreed to.

At 5:32 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 5:52 o'clock p.m., the sitting resumed.

At 6:44 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 11:12 o'clock p.m., the sitting resumed.

Ivan Grose moved,—That the report be entitled Employment Equity: A Committment to Merit/L'équité en matière d'emploi: respect du principe du mérite.

The question being put on the motion it was agreed to.

John Loney, seconded by Réal Ménard, moved,—That the report, as amended, be adopted.

The question being put on the motion, it was agreed to.

John Maloney moved,—That the Committee hold a breakfast meeting on June 15, 1995.

At 11:16 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Wayne Cole

Clerk of the Committee

John Loney, appuyé par Réal Ménard, propose,—Que le rapport soit adopté dans sa version modifiée.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

John Maloney propose,—Que le Comité tienne une séance à l'heure du petit déjeuner le 15 juin 1995.

À 23 h 16, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Wayne Cole

Membres suppléants présents: Gerry Pilliteri pour Marlene Catterall et Maurizio Bevilacqua pour Marlene Catterall.

Aussi présentes: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes et June Dewetering, attachées de recherche.

Conformément au paragraphe 108(3) du Règlement, le Comité reprend l'étude de son rapport sur l'équité en matière d'emploi.

John Maloney propose,—Que le président, en consultation avec le personnel de recherche, reçoive l'autorisation d'apporter des changements stylistiques, grammaticaux et typographiques au rapport, sans en modifier la teneur.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 11 heures, la séance est suspendue.

À 11 h 24, la séance reprend.

À 12 h 56, la séance est suspendue.

À 15 h 48, la séance reprend.

Sur une motion de Maurice Bernier,—Que le Comité des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées entende les représentants du ministère des Ressources humaines et du cabinet Gross et Gilroy, qui ont mené une consultation pour évaluer la portée de la stratégie nationale, de même que des organismes représentant les personnes handicapées, afin de vérifier le suivi dont fera l'objet la stratégie nationale, une fois que son application aura pris fin en avril 1996.

Après débat, Marlene Catterall propose,—Que la motion soit modifiée par l'adjonction des mots «et d'autres témoins» après les mots «personnes handicapées», et par l'adjonction de ce qui suit après les mots «avril 1996»:

, et fasse rapport au Parlement au sujet des réalisations de la stratégie nationale et des mesures nécessaires dans l'avenir pour favoriser la participation des personnes handicapées à la société canadienne.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

La motion est adoptée dans sa version modifiée.

À 17 h 32, la séance est suspendue.

À 17 h 52, la séance reprend.

À 18 h 44, la séance est suspendue.

À 23 h 12, la séance reprend.

Ivan Grose propose,—Que le rapport s'intitule: Employment Equity: A Commitment to Merit/L'équité en matière d'emploi: respect du principe du mérite.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

PROCÈS–VERBAUX

LE MARDI 13 JUIN 1995
(séance nº 67)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à huis clos, à 11 h 23, à la pièce 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: Stan Dromisky, John Maloney, Réal Ménard, Rey D. Pagtakhan et Bob Wood.

Membre suppléante présente: Georgette Sheridan pour Marlene Catterall.

Aussi présentes: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes et June Dewetering, attachées de recherche.

Conformément au paragraphe 108(3) du Règlement, le Comité reprend l'étude de son rapport sur l'équité en matière d'emploi.

Il est proposé par Stan Dromisky,—Que le Comité autorise l'impression de 3 000 exemplaires du rapport sur l'équité en matière d'emploi.

Après débat, la motion est adoptée.

Il est proposé par Réal Ménard,—Que le Comité approuve le budget provisoire de 16 030 $ pour l'impression du rapport, et que le président soit autorisé à le présenter au Sous–comité du budget du Comité de liaison.

Après débat, la motion est adoptée.

Il est proposé par Réal Ménard,—Que le Comité autorise l'impression des avis dissidents du Bloc québécois et du Parti réformiste en annexe à ce rapport, immédiatement après la signature du président, et que ceux–ci ne dépassent pas 20 p. 100 de la longueur du rapport lui–même et soient remis au greffier, à double interligne et dans les deux langues officielles, accompagnés d'une copie sur disquette, au plus tard 48 heures après l'adoption du rapport par le Comité.

Après débat, la motion est adoptée.

À 12 h 04, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 15 JUIN 1995
(séance nº 68)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à huis clos, à 9 h 26, à la pièce 237–C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: Maurice Bernier, Marlene Catterall, Stan Dromisky, Ivan Grose, John Loney, John Maloney, Réal Ménard, Rey D. Pagtakhan et Bob Wood.

Article 39

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 19, à la page 25, et la remplacer par ce qui suit :

« *b*) d'entreprendre des re– »

Retrancher les lignes 40 à 42, à la page 25, et les remplacer par ce qui suit :

« applicables aux entrepreneurs en vertu de ce programme pour ce qui est de la réalisation de l'équité en matière d'emploi soient équivalentes à celles que la présente loi impose aux employeurs dans ce domaine. »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 46, à la page 25, et la ligne 1, à la page 26, et les remplacer par ce qui suit :

« désignés au sein de la population apte au travail afin de les aider à se conformer à la »

Nouvel article 42.1

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 29, à la page 26, ce qui suit :

« 42.1 L'article 5 de la *Loi sur la radiodiffusion* est modifié par adjonction, après le paragraphe (3), de ce qui suit :

(4) Les entreprises de radiodiffusion qui sont assujetties à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne relèvent pas des pouvoirs du Conseil pour ce qui est de la réglementation et de la surveillance du domaine de l'équité en matière d'emploi. »

Article 44

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 15, à la page 27, et la remplacer par ce qui suit :

« l'article 40 pour connaître de plaintes qui, à la fois, sont :»

Votre Comité a ordonné la réimpression du projet de loi C–64, tel que modifié, et tel que révisé pour assurer l'emploi partout d'un style inclusif de personnes des deux sexes, pour servir de document de travail à l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Clause 39

In the French version only, strike out line 19, at page 25, and substitute the following therefor:

" *b*) d'entreprendre des re– "

Strike out lines 38 to 40, at page 25, and substitute the following therefor:

"the requirements of that Program with respect to the implementation of employment equity by contractors to whom the Program applies are equivalent to the requirements with respect to the implementation of employment equity by an employer under this Act."

In the French version only, strike out line 46, at page 25, and line 1, at page 26, and substitute the following therefor:

" désignés au sein de la population apte au travail afin de les aider à se conformer à la "

New Clause 42.1

Add, immediately after line 34, at page 26, the following:

"42.1 Section 5 of the *Broadcasting Act* is amended by adding the following after subsection (3):

(4) Where a broadcasting undertaking is subject to the *Employment Equity Act*, the powers granted to the Commission under this Act do not extend to the regulation or supervision of matters concerning employment equity in relation to that broadcasting undertaking."

Clause 44

In the French version only, strike out line 15, at page 27, and substitute the following therefor:

" l'article 40 pour connaître de plaintes qui, à la fois, sont :"

Your Committee has ordered a reprint of Bill C–64 as amended using gender–inclusive language, as a working copy for the use of the House of Commons at Report Stage.

« 30. (1) Ni la Commission, ni le tribunal, dans l'exercice des pouvoirs qui leur sont respectivement conférés par les articles 23 ou 23.1 et 27, ne peuvent donner un ordre ou rendre une ordonnance qui : »

«30. (1) The Commission may not give a direction under section 23 or 23.1 and no Tribunal»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 9, à la page 19, et la remplacer par ce qui suit :

In the English version only, strike out line 9, at page 19, and substitute the following therefor:

« selection according to merit, or impose »

"selection according to merit, or impose"

Retrancher les lignes 12 et 13, à la page 19, et les remplacer par ce qui suit :

Strike out line 12, at page 19, and substitute the following therefor:

« discrétionnaire en matière de décrets d'exemption ou de règlements; »

"exclusion orders or regulations;"

Retrancher la ligne 24, à la page 19, et la remplacer par ce qui suit :

Strike out lines 25 and 26, at page 19, and substitute the following therefor:

« au secteur public, la Commission et le tribunal tien– »

«plies to the public sector, the Commission, in the case of a direction, and a»

Retrancher la ligne 32, à la page 19, et la remplacer par ce qui suit :

Strike out lines 34 and 35, at page 19, and substitute the following therefor:

« les alinéas 4(1)*c*) ou *d*). »

«(*b*) a portion of the public sector referred to in paragraph 4(1)(*c*) or (*d*) under any»

Article 38

Clause 38

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 7 et 8, à la page 24, et les remplacer par ce qui suit :

In the French version only, strike out lines 7 and 8, at page 24, and substitute the following therefor:

« *c*) régir la cueillette des renseignements, ainsi que le processus des études et analyses, visés au paragraphe 9(1); »

"*c*) régir la cueillette des renseignements, ainsi que le processus des études et analyses, visés au paragraphe 9(1);"

Retrancher les lignes 20 et 21, à la page 24, et les remplacer par ce qui suit :

Strike out line 25, at page 24, and substitute the following therefor:

« le règlement ne peut être pris qu'après consultation du Conseil du Trésor. »

«without prior consultation with the Treasury»

Retrancher les lignes 28 à 42, à la page 24, et les lignes 1 à 9, à la page 25, et les remplacer par ce qui suit :

Strike out lines 33 to 47, at page 24, and lines 1 to 10, at page 25, and substitute the following therefor:

« (5) Le gouverneur en conseil peut prendre les règlements qu'il juge nécessaires en vue d'adapter les exigences de la présente loi ou des règlements à leur application aux éléments du secteur public suivants, en tenant compte de la nécessité de leur efficacité opérationnelle :

«(5) The Governor in Council may, taking into account the operational effectiveness of the appropriate portion of the public sector referred to in paragraph (*a*) or (*b*), make any regulation that the Governor in Council considers necessary to adapt this Act or the regulations or any provision of this Act or the regulations to accommodate

a) le Service canadien du renseignement de sécurité;

(*a*) the Canadian Security Intelligence Service; or

b) les Forces canadiennes ou la Gendarmerie royale du Canada si un décret est pris en vertu de l'alinéa 4(1)*d*) à leur égard.

(*b*) where an order is made under paragraph 4(1)(*d*) in relation to the Canadian Forces or the Royal Canadian Mounted Police, the Canadian Forces of the Royal Canadian Mounted Police.

(6) Les règlements visés au paragraphe (5) sont pris sur la recommandation du Conseil du Trésor, celle–ci ne pouvant être faite qu'après consultation :

(6) A regulation made under subsection (5) shall be made on the recommendation of the Treasury Board after consultation with

a) du solliciteur général, dans le cas de la Gendarmerie royale du Canada ou du Service canadien du renseignement de sécurité;

(*a*) in the case of a regulation respecting the Canadian Security Intelligence Service, or the Royal Canadian Mounted Police, the Solicitor General; and

b) du ministre de la Défense nationale, dans le cas des Forces canadiennes.

(*b*) in the case of a regulation respecting the Canadian Forces, the Minister of National Defence.

(7) Les conséquences juridiques des règle– »

(7) The effect of a regulation made under»

(2) La Commission peut annuler ou modifier l'ordre si on lui présente des faits nouveaux ou si elle est convaincue qu'elle l'a donné sans avoir eu connaissance d'un fait essentiel ou en commettant une erreur à l'égard d'un tel fait. »

Article 24

Retrancher les lignes 10 à 14, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit :

24. (1) Dans les soixante jours après avoir fait l'objet de l'ordre visé aux paragraphes 23(2) ou (3) ou dans les trente jours après avoir fait l'objet de l'ordre visé au paragraphe 23.1(1), l'employeur peut demander au président du Comité de procéder à la révision de l'ordre.

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 22, à la page 16, et la remplacer par ce qui suit :

« direction issued by the Commission, the »

Article 25

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 33, à la page 16, ce qui suit :

« (3) Le président du Comité tient compte, pour la nomination des membres du tribunal, des connaissances et de l'expérience de ceux–ci dans le domaine de l'équité en matière d'emploi. »

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 24, à la page 17, ce qui suit :

« (9) Les membres du tribunal et les personnes agissant au nom du tribunal ou sous son autorité qui sont appelés à recevoir ou à recueillir des renseignements dans le cadre des demandes visées au paragraphe (1) doivent, quant à l'accès à ces renseignements et à leur utilisation, respecter les normes de sécurité applicables et prêter les serments imposés à leurs usagers habituels. »

Article 26

Retrancher la ligne 1, à la page 18, et la remplacer par ce qui suit :

« (3) Sous réserve du paragraphe (4), l'audience est tenue en présence du public.

(4) L'audience peut être tenue à huis clos si »

Retrancher la ligne 4, à la page 18, et la remplacer par ce qui suit :

« (5) Le tribunal donne, par écrit, aux parties »

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 5, à la page 18, ce qui suit :

« (6) Le tribunal remet une copie de ses ordonnances, y compris celles qui portent sur la tenue d'une audience à huis clos dans le cadre du paragraphe (4), et des motifs écrits aux personnes qui en font la demande. »

Article 27

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 13, à la page 18, et la remplacer par ce qui suit :

« Commission's direction; and »

Article 30

Retrancher les lignes 30 à 34, à la page 18, et les remplacer par ce qui suit :

(2) The Commission may rescind or amend a direction issued pursuant to subsection (1) on the presentation of new facts or on being satisfied that the direction was issued without knowledge of, or was based on a mistake as to a material fact.»

Clause 24

Strike out lines 17 to 19, at page 16, and substitute the following therefor:

«or 23.1(1) may make a request to the President of the Panel for a review of the direction

(*a*) in the case of a direction issued pursuant to subsection 23(2) or (3), within sixty days after the day on which it is issued; and

(*b*) in the case of a direction issued pursuant to subsection 23.1(1), within thirty days after the day on which it is issued.»

In the English version only, strike out line 22, at page 16, and substitute the following therefor:

"direction issued by the Commission, the"

Clause 25

Add, immediately after line 42, at page 16, the following:

"(3) The President of the Panel shall, in appointing members of the Tribunal, take into consideration their knowledge and experience in employment equity matters."

Add, immediately after line 25, at page 17, the following:

«(9) Every member or other person acting on behalf of or under the direction of a Tribunal who receives or obtains information relating to a request or application referred to in subsection (1) shall, with respect to access to and use of that information by that member or other person, satisfy any security requirements applicable to, and take any oath of secrecy required to be taken by, persons who normally have access to and use of that information.»

Clause 26

Strike out line 1, at page 18, and substitute the following therefor:

«(3) Subject to subsection (4), a hearing before a Tribunal shall be conducted in public.

(4) A hearing before a Tribunal may, on the»

Strike out line 6, at page 18, and substitute the following therefor:

«(5) A Tribunal shall provide the parties to a»

Add, immediately after line 8, at page 18, the following:

«(6) A Tribunal shall, on request by any person, provide the person with a copy of any decision of the Tribunal, including a decision under subsection (4) to hold a hearing *in camera*, together with the written reasons for the decision.»

Clause 27

In the English version only, strike out line 13, at page 18, and substitute the following therefor:

"Commission's direction; and"

Clause 30

Strike out lines 40 and 41, at page 18, and substitute the following therefor:

Nouvel article 22.1

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 38, à la page 14, ce qui suit :

« 22.1 Les personnes—agents de la Commission ou autres personnes agissant au nom de la Commission ou sous son autorité—appelées à recevoir ou à recueillir des renseignements dans le cadre des contrôles d'application prévus par la présente loi doivent, quant à l'accès à ces renseignements et à leur utilisation, respecter les normes de sécurité applicables et prêter les serments imposés à leurs usagers habituels. »

Article 23

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 7 et 8, à la page 15, et les remplacer par ce qui suit :

« *a*) n'a pas recueilli les renseignements ou procédé aux analyses ou études visés aux alinéas 9(1)*a*) et *b*); »

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 12, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit :

«(*d*) has not made all reasonable efforts to im–»

Retrancher les lignes 18 à 26, à la page 15, et les remplacer par ce qui suit :

« *f*) n'a pas donné à ses salariés les renseignements visés à l'article 13.1;

g) n'a pas consulté les représentants conformément à l'article 14;

h) n'a pas tenu les dossiers que prévoit l'article 16. »

Retrancher la ligne 29, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit :

« manquement, l'agent informe la Commission du manquement et celle–ci peut ordonner à l'em– »

Retrancher les lignes 2 et 3, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit :

« forme pas à un engagement, l'agent en informe la Commission et celle–ci peut ordonner à l'employeur, par courrier recommandé, de pren– »

Retrancher les lignes 5 à 7, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit :

« (4) La Commission peut annuler ou modifier l'ordre si on lui présente des faits nouveaux ou si elle est convaincue qu'elle l'a donné sans avoir »

Nouvel article 23.1

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 9, à la page 16, ce qui suit :

« 23.1 (1) S'il estime qu'un employeur n'a pas accordé toute l'assistance possible ou n'a pas communiqué les documents exigés au titre du paragraphe 22(4), l'agent d'application en informe la Commission et celle–ci peut ordonner à l'employeur, par courrier recommandé, de prendre les mesures correctives, en y précisant les faits justificatifs.

New Clause 22.1

Add, immediately after line 47, at page 14, the following:

«22.1 Every compliance officer or any other person acting on behalf of or under the direction of the Commission who receives or obtains information relating to a compliance audit under this Act shall, with respect to access to and use of that information by that compliance officer or person, satisfy any security requirements applicable to, and take any oath of secrecy required to be taken by, persons who normally have access to and use of that information.»

Clause 23

In the French version only, strike out lines 7 and 8, at page 15, and substitute the following therefor:

" *a*) n'a pas recueilli les renseignements ou procédé aux analyses ou études visés aux alinéas 9(1)*a*) et *b*); "

In the English version only, strike out line 12, at page 15, and substitute the following therefor:

"(*d*) has not made all reasonable efforts to im–"

Strike out lines 18 to 26, at page 15, and substitute the following therefor:

"(*f*) has failed to provide information to its employees in accordance with section 13.1,

(*g*) has failed to consult with its employees' representatives in accordance with section 14, or

(*h*) has failed to establish and maintain employment equity records as required by section 16,»

Strike out line 36, at page 15, and substitute the following therefor:

"ance officer shall notify the Commission of the non–compliance and the Commission may issue and send, by registered"

Strike out line 5, at page 16, and substitute the following therefor:

«ficer shall notify the Commission of the non–compliance and the Commission may issue and send, by registered mail, a»

Strike out lines 9 and 10, at page 16, and substitute the following therefor:

«(4) The Commission may rescind or amend a direction issued by the Commission pur–»

New Clause 23.1

Add, immediately after line 14, at page 16, the following:

«23.1 (1) Where a compliance officer is of the opinion that an employer has failed to give reasonable assistance or to provide information as required by subsection 22(4), the compliance officer shall notify the Commission of the non–compliance and the Commission may issue and send, by registered mail, a direction to the employer

(*a*) setting out the facts on which the officer's finding of non–compliance is based; and

(*b*) requiring the employer to take such actions as are specified in the direction to remedy the non–compliance.

de chaque exercice, un rapport sur l'état de l'équité en matière d'emploi au sein de l'élément à la fin de l'exercice précédent donnant les renseignements mentionnés au paragraphe (4), le président étant tenu de les faire déposer devant chaque chambre du Parlement avec le rapport visé au paragraphe (1).

(4) Le rapport donne :

a) les renseignements visés aux sous–alinéas (2)*a*)(i) à (v) en ce qui a trait à l'élément;

b) l'analyse de ces renseignements;

c) les renseignements visés aux alinéas (2)*b*) à *d*) en ce qui a trait à l'élément.

(5) Le Service canadien du renseignement de sécurité est tenu de fournir au président du Conseil du Trésor, dans les six premiers mois de chaque exercice, un rapport sur l'état de l'équité en matière d'emploi au sein de l'élément à la fin de l'exercice précédent donnant les renseignements mentionnés au paragraphe (6), le président étant tenu de le faire déposer devant chaque chambre du Parlement avec le rapport visé au paragraphe (1).

(6) Le rapport donne :

a) le pourcentage des salariés travaillant au sein de l'élément qui sont membres de chacun des groupes désignés;

b) les catégories professionnelles des salariés de l'élément et le pourcentage des membres de chacun de ces groupes dans chacune d'elles;

c) les échelles de rémunération des salariés et le pourcentage des membres de chacun de ces groupes figurant à chacune d'elles ou à chacun de leurs échelons;

d) le pourcentage des recrutements, des avancements et des cessations d'emploi pour chacun de ces groupes;

e) l'analyse de ces renseignements;

f) les renseignements visés aux alinéas (2)*b*) à *d*) en ce qui a trait à l'élément.

(7) Dans les meilleurs délais suivant le dépôt d'un rapport devant les chambres du Parlement, le président du Conseil du Trésor en envoie un exemplaire à la Commission.

(8) Dans les meilleurs délais suivant le dépôt d'un rapport devant les chambres du Parlement, un exemplaire de celui–ci est envoyé aux représentants :

a) dans le cas du rapport visé au paragraphe (1), par le président du Conseil du Trésor;

b) dans le cas du rapport visé au paragraphe (3), par les éléments du secteur public visés à ce paragraphe;

c) dans le cas du rapport visé au paragraphe (5), par le Service canadien du renseignement de sécurité. »

Article 21

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 2, à la page 14, ce qui suit :

« (5) La Commission peut déléguer à ses agents qu'elle estime qualifiés l'exercice des attributions que lui confère la présente loi; les actes du délégataire sont alors réputés être ceux de la Commission. »

Board a report containing the information referred to in subsection (4) in relation to that portion during that fiscal year and the President shall cause the reports, together with the report referred to in subsection (1), to be laid before each House of Parliament.

(4) A report referred to in subsection (3) shall consist of

(*a*) the information referred to in subparagraphs 2(*a*)(i) to (v) in relation to that portion;

(*b*) an analysis of the information referred to in paragraph (*a*); and

(*c*) the information referred to in paragraphs (2)(*b*) to (*d*) in relation to that portion.

(5) The Canadian Security Intelligence Service shall, within six months after the end of each fiscal year, provide to the President of the Treasury Board a report containing the information referred to in subsection (6) in relation to that portion during that fiscal year and the President shall cause the report, together with the report referred to in subsection (1), to be laid before each House of Parliament.

(6) A report referred to in subsection (5) shall consist of

(*a*) the percentage of employees employed in that portion who are members of each designated group;

(*b*) the occupational groups of employees in that portion and the percentage of persons who are members of each designated group in each occupational group;

(*c*) the salary ranges of employees in that portion and the percentage of persons who are members of each designated group in each range and in any subdivision of the range;

(*d*) the percentage of employees hired, promoted and terminated in that portion who are members of each designated group;

(*e*) an analysis of the information referred to in paragraphs (*a*) to (*d*); and

(*f*) the information referred to in paragraphs (2)(*b*) to (*d*) in relation to that portion.

(7) The President of the Treasury Board shall, as soon as possible after a report referred to in any of subsections (1), (3) and (5) is laid before each House of Parliament, send a copy of the report to the Commission.

(8) As soon as possible after a report referred to in this section is laid before each House of Parliament,

(*a*) in the case of a report referred to in subsection (1), the President of the Treasury Board,

(*b*) in the case of a report referred to in subsection (3), each portion of the public sector referred to in that subsection, and

(*c*) in the case of a report referred to in subsection (5), the Canadian Security Intelligence Service,

shall send a copy of the report to its employees' representatives.»

Clause 21

Add, immediately after line 2, at page 14, the following:

«(5) The Commission may authorize any officer or employee of the Commission whom the Commission considers appropriate to exercise any power and perform any duty or function of the Commission under this Act and any power so exercised and any duty or function so performed shall be deemed to have been exercised or performed by the Commission.»

Retrancher la ligne 14, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit :

« (5) L'employeur ajoute dans son rap– »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 30, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit :

« ter pour une période d'au plus un an un employeur de »

Retrancher la ligne 34, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit :

« (8) Dès qu'il dépose un rapport auprès du ministre, l'employeur en remet une copie aux représentants.

(9) Dès qu'il reçoit un rapport, le ministre »

Article 19

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 14 et 15, à la page 12, et les remplacer par ce qui suit :

« cause the report to be laid before each House of Parliament not later than the fifteenth sitting day that that »

Article 20

Retrancher les lignes 21 à 42, à la page 12, et les lignes 1 à 14, à la page 13, et les remplacer par ce qui suit :

« (2) Le rapport donne :

a) la présentation et l'analyse des renseignements suivants :

(i) le nombre de salariés travaillant au sein de chaque secteur de l'administration publique fédérale mentionné à l'alinéa 4(1)*b*) et celui des membres de chacun des groupes désignés qui en font partie,

(ii) le nombre de salariés de l'ensemble des secteurs de l'administration publique fédérale mentionnés à l'alinéa 4(1)*b*) dans chaque province et dans la région de la Capitale nationale, et celui des membres de chacun des groupes désignés qui en font partie,

(iii) les catégories professionnelles des salariés et la représentation des membres de chacun de ces groupes dans chacune d'elles,

(iv) les échelles de rémunération des salariés et la représentation des membres de chacun de ces groupes figurant à chacune d'elles ou à chacun de leurs échelons,

(v) le nombre des recrutements, des avancements et des cessations d'emploi ainsi que, dans chaque cas, la représentation des membres de chacun de ces groupes;

b) l'énoncé des principales mesures prises par le Conseil du Trésor en vue de réaliser l'équité en matière d'emploi et les résultats obtenus;

c) le compte rendu des consultations tenues avec les représentants en vue de réaliser l'équité en matière d'emploi;

d) les autres renseignements que le président du Conseil du Trésor juge utiles.

(3) Les éléments du secteur public visés aux alinéas 4(1)*c*) ou *d*), à l'exception du Service canadien du renseignement de sécurité, sont tenus chacun de fournir au président du Conseil du Trésor, dans les six premiers mois

Strike out line 16, at page 11, and substitute the following therefor:

«(5) An employer shall include in a report a»

In the French version only, strike out line 30, at page 11, and substitute the following therefor:

" ter pour une période d'au plus un an un employeur de "

Strike out line 41, at page 11, and substitute the following therefor:

«(8) An employer shall, on filing a report with the Minister under this section, provide its employees' representatives with a copy of the report.

(9) The Minister shall, on receipt of a re–»

Clause 19

In the English version only, strike out lines 14 and 15, at page 12, and substitute the following therefor:

"cause the report to be laid before each House of Parliament not later than the fifteenth sitting day that that"

Clause 20

Strike out lines 25 to 47, at page 12, and lines 1 to 19, at page 13, and substitute the following therefor:

«(2) The report referred to in subsection (1) shall consist of

(*a*) a consolidation and analysis of

(i) the number of employees employed in each portion of the public service referred to in paragraph 4(1)(*b*) and the number of persons who are members of each designated group so employed,

(ii) the total number of employees employed in all portions of the public service referred to in paragraph 4(1)(*b*) in each province and in the National Capital Region and the number of persons who are members of each designated group so employed,

(iii) the occupational groups of employees and the degree of representation of persons who are members of each designated group in each occupational group,

(iv) the salary ranges of employees and the degree of representation of persons who are members of each designated group in each range and in any subdivision of the range, and

(v) the numbers of employees hired, promoted and terminated and the degree of representation, in those numbers, of persons who are members of each designated group;

(*b*) a description of the principal measures taken by the Treasury Board during the reporting period to implement employment equity and the results achieved;

(*c*) a description of the consultations between the Treasury Board and its employees' representatives during the reporting period concerning the implementation of employment equity; and

(*d*) any other information that the President of the Treasury Board considers relevant.

(3) Each portion of the public sector referred to in paragraphs 4(1)(*c*) and (*d*), other than the Canadian Security Intelligence Service, shall, within six months after the end of each fiscal year, provide to the President of the Treasury

convention collective peut avoir des effets négatifs sur les chances d'emploi de membres de groupes désignés, l'employeur et les représentants sont tenus de se consulter en vue de prendre les mesures souhaitables pour minimiser ces effets.

(4) En ce qui concerne le secteur public, ne »

Retrancher les lignes 15 et 16, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

« autres éléments du secteur public visés aux alinéas 4(1)*c*) et *d*). »

Article 9

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 19 et 20, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

«*a*) conformément aux règlements, de recueillir des renseignements sur son effectif et d'effectuer des analyses sur celui–ci afin de mesurer la sous–»

Ajouter, après la ligne 34, à la page 7, ce qui suit :

« (3) Les renseignements recueillis par l'employeur dans le cadre de l'alinéa (1)*a*) sont confidentiels et ne peuvent être utilisés que pour permettre à l'employeur de remplir ses obligations dans le cadre de la présente loi. »

Article 10

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit :

« que dans la population apte au travail; »

Article 12

Retrancher la ligne 9, à la page 9, et la remplacer par ce qui suit :

« toutes les mesures raisonnables en vue de la mise en »

Nouvel article 13.1

Ajouter, après la ligne 20, à la page 9, ce qui suit :

« 13.1 L'employeur informe ses salariés sur l'objet de l'équité en matière d'emploi et leur fait part des mesures qu'il a prises ou qu'il entend prendre pour réaliser l'équité en matière d'emploi, ainsi que des progrès qu'il a accomplis dans ce domaine. »

Article 14

Retrancher les lignes 36 et 37, à la page 9, et les remplacer par ce qui suit :

« (3) L'employeur et les représentants des salariés doivent collaborer à l'élaboration, la mise en oeuvre et la révision du plan d'équité en matière d'emploi.

(4) La consultation et la collaboration visées au présent article ne sont pas une forme de cogestion. »

Article 17

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 40, à la page 10, ce qui suit :

« (3) L'employeur peut transmettre le rapport par voie électronique selon les modalités que le ministre établit par écrit; le rapport est alors réputé déposé auprès du ministre le jour où celui–ci en accuse réception. »

adverse impact on the employment opportunities of persons in designated groups, the employer and its employees' representatives shall consult with each other concerning measures that may be taken to minimize the adverse impact.

(4) The following are not, in relation to the"

Strike out lines 13 and 14, at page 7, and substitute the following therefor:

"public sector referred to in paragraphs 4(1)(*c*) and (*d*)."

Clause 9

In the French version only, strike out lines 19 and 20, at page 7, and substitute the following therefor:

"*a*) conformément aux règlements, de recueillir des renseignements sur son effectif et d'effectuer des analyses sur celui–ci afin de mesurer la sous–"

Add, immediately after line 36, at page 7, the following:

«(3) Information collected by an employer under paragraph (1)(*a*) is confidential and shall be used only for the purpose of implementing the employer's obligations under this Act.»

Clause 10

In the French version only, strike out line 32, at page 8, and substitute the following therefor:

"que dans la population apte au travail;"

Clause 12

Strike out line 9, at page 9, and substitute the following therefor:

"(*a*) make all reasonable efforts to implement"

New Clause 13.1

Add, immediately after line 26, at page 9, the following:

«13.1 Every employer shall provide information to its employees explaining the purpose of employment equity and shall keep its employees informed about measures the employer has undertaken or is planning to undertake to implement employment equity and the progress the employer has made in implementing employment equity.»

Clause 14

Strike out lines 44 and 45, at page 9, and substitute the following therefor:

«(3) Every employer and its employees' representatives shall collaborate in the preparation, implementation and revision of the employer's employment equity plan.

(4) Consultation under subsection (1) and collaboration under subsection (3) are not forms of co–management.»

Clause 17

Add, immediately after line 2, at page 11, the following:

"(3) An employer may file a report using electronic media in a manner specified in writing by the Minister and, in such a case, the report is deemed to have been filed on the day that the Minister acknowledges receipt of it."

ANNEXE D
Amendements au Projet de loi C-64 adoptés par le Comité

Article 3

Retrancher les lignes 30 et 31, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit :

«« ministre » Le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada chargé par le gouverneur en conseil de l'application de la présente loi. »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 37, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit :

«ont une déficience durable ou»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 2, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit :

« sonnes dont les limitations fonctionnelles liées à leur déficience font l'objet de mesures d'adapta–»

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 5 et 6, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit :

«« population apte au travail » Ensemble des personnes, au Canada, en âge de travailler et capables»

Article 4

Retrancher les lignes 21 à 27, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit :

« *c*) tout secteur de l'administration publique fédérale figurant à la partie II de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et comportant au moins cent salariés;

d) tout autre élément du secteur public comportant au moins cent salariés, notamment les Forces canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada, qui »

Retrancher les lignes 23 et 24, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit :

« (5) Chaque élément du secteur public visé aux alinéas (1)*c*) ou *d*) est, pour l'application de la pré– »

Retrancher les lignes 42 et 43, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit :

« le cas des éléments du secteur public visés aux alinéas (1)*c*) et *d*) à l'égard desquels la Commis– »

Article 5

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 30 à 34, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit :

« (i) au sein de la population apte au travail,

(ii) dans les secteurs de la population apte au travail susceptibles d'être distin– »

Article 8

Retrancher la ligne 2, à la page 7, et la remplacer par ce qui suit :

« (3) Par dérogation aux paragraphes (1) et (2), lorsqu'il est constaté, à l'occasion de l'étude effectuée en conformité avec l'alinéa 9 (1)*b*), que l'exercice d'un droit d'ancienneté visé par ces paragraphes et prévu dans une

Clause 3

Strike out lines 15 and 16, at page 2, and substitute the following therefor:

""Minister" means such member of the Queen's Privy Council for Canada as is designated by the Governor in Council as the Minister for the purposes of this Act;»

In the French version only, strike out line 37, at page 2, and substitute the following therefor:

"ont une déficience durable ou"

In the French version only, strike out line 2, at page 3, and substitute the following therefor:

"sonnes dont les limitations fonctionnelles liées à leur déficience font l'objet de mesures d'adapta–"

In the French version only, strike out lines 5 and 6, at page 3, and substitute the following therefor:

"« population apte au travail » Ensemble des personnes, au Canada, en âge de travailler et capables"

Clause 4

Strike out lines 22 to 29, at page 3, and substitute the following therefor:

"(*c*) the portions of the public service of Canada set out in Part II of Schedule I to the *Public Service Staff Relations Act* that employ one hundred or more employees; and

(*d*) such other portion of the public sector employing one hundred or more employees, including the Canadian Forces and the Royal Canadian Mounted Police, as"

Strike out lines 19 and 20, at page 4, and substitute the following therefor:

"(5) Every portion of the public sector referred to in paragraphs (1)(*c*) and (*d*) is deemed to be"

Strike out line 40, at page 4, and substitute the following therefor:

"(*b*) paragraphs (1)(*c*) and (*d*) for which the Public"

Clause 5

In the French version only, strike out lines 30 to 34, at page 5, and substitute the following therefor:

"(i) au sein de la population apte au travail,

(ii) dans les secteurs de la population apte au travail susceptibles d'être distin–"

Clause 8

Strike out line 1, at page 7, and substitute the following therefor:

"(3) Notwithstanding subsections (1) and (2), where, after a review under paragraph 9(1)(*b*), it appears that a right referred to in either of those subsections that is provided for under a collective agreement may have an

ANNEXE C

Liste des mémoires reçus

Association des employés(e)s en sciences sociales

Association des malentendants canadiens

Association des manufacturiers canadiens (Division de l'Ontario)

Centrale des syndicats démocratiques

Chambre de commerce du Canada

Commission nationale de gestion autochtone

Congrès juif canadien

Conseil du travail de Victoria

Conseil multiculturel du Nouveau-Brunswick

Conseil national des canadiens chinois

Employment Equity Professionals (EEPROS) (Jane Garthson)

Grain Services Union

Kootenay Witt

L.S. Bérard

Stentor politiques publiques Télécom Inc.

Social Science Employees Association

Terrance Green

Toronto Employment Equity Practitioners' Association (TEEPA)

Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce

Organisations et particuliers	Fascicule	Date
Women in Trades and Technology National Network	31	Le mercredi 15 février 1995
Marcia Braundy, WITT de Kootenay		
Brenda Grzetic, WITT de Terre-Neuve		
À titre personnel		
Louise Crone	37	Le mardi 28 février 1995
Andrew Irvine, professeur UBC — (Centre for Applied Ethics)	35	Le mercredi 22 février 1995
Mark Pickup (Edmonton (Alberta))	41	Le jeudi 2 mars 1995
Danno Schut	37	Le mardi 28 février 1995

Organisations et particuliers	Fascicule	Date
Service canadien du renseignement de sécurité	28	Le mercredi 8 février 1995
Ward Elcock, directeur		
Jean-Louis Gagnon, sous-directeur Ressources humaines		
Social Planning Council of Winnipeg	36	Le jeudi 23 février 1995
Marty Dolin, membre du conseil d'administration		
Wayne Helgason, directeur exécutif		
Marileen McCormick, membre du conseil		
Statistique Canada		
Nanjamma Chinnappa, directrice, Division des méthodes d'enquêtes-entreprises	25	Le mardi 31 janvier 1995
Adèle Furrie, directrice, programme des enquêtes post-censitaires	25 44	Le mardi 31 janvier 1995 Le jeudi 23 mars 1995
Doug Norris, directeur, Division des statistiques sociales du logement et des familles	25 44	Le mardi 31 janvier 1995 Le jeudi 23 mars 1995
Bruce Petrie, statisticien en chef adjoint, Secteur de la statistique sociale des institutions et du travail	25 44	Le mardi 31 janvier 1995 Le jeudi 23 mars 1995
Syndicat canadien de la fonction publique	31	Le mercredi 15 février 1995
Morna Ballantyne, adjointe exécutive du président		
Ken Hopper, délégué du personnel		
Sandi Howell, agent en matière d'emploi		
Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier	30	Le mardi 14 février 1995
Trish Blackstaffe, adjointe du président		
Gord Hunter, vice-président		
Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada	28	Le mercredi 8 février 1995
Lisa Kelly, personnel juridique		
Peggy Nash, adjointe du président		
Système de téléphone du Manitoba	36	Le jeudi 23 février 1995
Mona Katawne, directrice		
Tribune canadienne des droits de la personne	33	Le jeudi 16 février 1995
Michael P. Glynn, registraire		
Keith Norton, président		

Organisations et particuliers	Fascicule	Date
International Longshoremens' and Warehousemen's Union	35	Le mercredi 22 février 1995
Gordie Westrand, président		
Inuit Taparisat of Canada	32	Le jeudi 16 février 1995
Rosemarie Kuptana, présidente		
Jimi Onalik		
Joanne St-Lewis		
Ministère du développement des ressources humaines Canada		
Michael Dixon, avocat-conseil, services juridiques	24	Le lundi 30 janvier 1995
	40	Le jeudi 2 mars 1995
	43	Le mardi 21 mars 1995
Syed Naseem, analyste, Élaboration des données et analyse des systèmes	24	Le lundi 30 janvier 1995
	40	Le jeudi 2 mars 1995
Susannah Rowley, chef, respect de la loi, Programme légiféré d'équité en matière d'emploi	24	Le lundi 30 janvier 1995
	40	Le jeudi 2 mars 1995
Gay Stinson, coordonnatrice, Direction de l'équité en matière d'emploi	24	Le lundi 30 janvier 1995
	40	Le jeudi 2 mars 1995
	43	Le mardi 21 mars 1995
Provincial Building & Construction Trades Union	39	Le mercredi 1er mars 1995
Alex Lolua, représentant des relations gouvernementales		
Joseph Maloney		
Ralliement national des Métis	41	Le jeudi 2 mars 1995
Diane Gielis, coordinatrice de projets spéciaux		
Gérald Morin, président		
REAL Women of Canada	38	Le mercredi 1er mars 1995
Judy Anderson, présidente de la section de l'Ontario		
C. Gwendolyn Landolt, vice-président national		
Réseau national d'équité en matière d'emploi	32	Le jeudi 16 février 1995
Lynn Carlile, membre du réseau		
David Onyalo, membre du réseau		
Sylvan Williams, membre du réseau		

Organisations et particuliers	Fascicule	Date
Filipino Technical Professional Association of Manitoba Felino de Jesus, trésorier Mario Mance, P.R.O./directeur bulletin d'information Antonio Parani, conseiller	36	Le jeudi 23 février 1995
Forces armées Bgén P. Boutet, juge avocat général J.S. Cantlie, directeur de projet, équité en matière d'emploi des Forces armées Bgén L.T. Doshen, directeur général, politique en matière de personnel	27	Le mardi 7 février 1995
Gendarmerie royale du Canada C.G. Allen, commissaire adjoint, directeur du personnel Cathy Gascon, administratrice de programmes spéciaux, Section de l'équité en matière d'emploi Sous-direction de la gestion de la diversité Dieter Schachhuber, conseiller supérieur, sous-direction de la gestion de la diversité	29	Le jeudi 9 février 1995
Institut Fraser Fazil Mihlar, analyste en politique	35	Le mercredi 22 février 1995
Institut Pearson-Shoyama Andrew Cardoza, président Dr Louise Dulude, membre du conseil d'administration	37	Le mardi 28 février 1995
Congrès du travail du Canada Sue Genge, représentante nationale, Département des droits de la femme David Onyalo, représentant national, Département des droits de la personne et de la femme Nancy Riche, vice-présidente exécutive	28	Le mercredi 8 février 1995
Institut professionnel de la fonction publique du Canada Kathryn Brookfield, chef, section de recherche Bert Crossman, président	30	Le mardi 14 février 1995

Organisations et particuliers	Fascicule	Date
Confédération des syndicats nationaux Claudette Carbonneau, première vice-présidente Danielle Hébert, conseillère syndicale	29	Le jeudi 9 février 1995
Congrès des peuples autochtones Diane Jardine, Directrice de la Justice Dan Ross, Directeur de la programmation Jim Sinclair, Président	41	Le jeudi 2 mars 1995
Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme Lisa Addario, experte-conseil Glenda Simms, présidente	30	Le mardi 14 février 1995
Conseil des Canadiens avec déficiences Francine Arseneault, présidente nationale David Baker, conseiller juridique Carol McGregor, membre du comité de l'équité en matière d'emploi	38	Le mercredi 1er mars 1995
Conseil du Trésor du Canada Paul Royer, avocat-conseil	26	Le mardi 31 janvier 1995
Conseil ethnoculturel du Canada Dr C.W. Cho, membre de l'exécutif Emmanuel Dick, vice-président Maria Shin, directrice exécutive	30	Le mardi 14 février 1995
Cross Cultural Consulting Dr Neil McDonald, président	37	Le mardi 28 février 1995
CRTC Fernand Bélisle, vice-président Alan Darling, secrétaire général Keith Spicer, président	29	Le jeudi 9 février 1995
Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF) Olga Cwiek, vice-présidente, ressources humaines et ventes de programme, CTV télévision Lorette Glasheen, directrice, équité en matière d'emploi, CP Rail Raymond Puist, vice-président, relations industrielles, Bell Canada	39	Le mercredi 1er mars 1995

Organisations et particuliers	Fascicule	Date
Association nationale de la femme et du droit	32	Le jeudi 16 février 1995
Kate Erikson, avocate de Sack, Goldblatt, Mitchell		
Louise Shaughnessy, membre de l'ANFD et directrice de la législation et des affaires juridiques		
Bureau du vérificateur général	34	Le mardi 21 février 1995
Richard B. Fadden, vérificateur général adjoint et conseiller juridique, Direction générale des opérations de vérification		
Jacques Goyer, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification		
Business Council of B.C.	35	Le mercredi 22 février 1995
Douglas Alley, vice-président		
Louise Baxter, représentante		
Tim McEwan, analyste en politique		
Dominique Scozzafava, représentante		
Canadien national	40	Le jeudi 2 mars 1995
Marie Tellier, vice-présidente adjointe, équité en matière d'emploi		
Centre de la sécurité des télécommunications	28	Le mercredi 8 février 1995
Madeleine Finner, directrice générale, Administration		
Suzanne Nault, chef, Programme de consultation et d'orientation		
Chambre des communes	46	Le jeudi 27 avril 1995
Diane Davidson, conseiller juridique général		
Robert Marleau, Greffier de la Chambre		
Jacques Sabourin, directeur, Direction générale des ressources humaines		
Commission canadienne des droits de la personne		
Marjorie Keeley, directrice générale, Direction générale de l'équité en matière d'emploi et de la parité salariale	25	Le mardi 31 janvier 1995
Max Yalden, commissaire	25	Le mardi 31 janvier 1995
	45	Le mardi 28 mars 1995
Commission de la fonction publique du Canada	27	Le mardi 7 février 1995
Ruth Hubbard, présidente		
Ginette Stewart, commissaire		

ANNEXE B

Liste des témoins

Organisations et particuliers	Fascicule	Date
AIM Croit	40	Le jeudi 2 mars 1995
Vincent Blais, adjoint administratif		
May Polsky, directrice nationale		
Alliance de la fonction publique du Canada	33	Le jeudi 16 février 1995
Susan Giampetri, vice-présidente exécutive		
Johanne Labine, agente aux programmes des femmes		
Janice Manchee, agente des droits de la personne		
Assemblée des chefs du Manitoba	34	Le mardi 21 février 1995
Ted Fontaine, conseiller — équité en matière d'emploi		
Assemblée des premières nations	31	Le mercredi 15 février 1995
Ovide Mercredi, chef national		
Association canadienne des libertés civiles	39	Le mercredi 1er mars 1995
Alan Borovoy, conseiller		
Association canadienne des paraplégiques	37	Le mardi 28 février 1995
Eric Boyd, directeur exécutif		
Association canadienne des radiodiffuseurs	34	Le mardi 21 février 1995
Tanya Krisp, gestionnaire de l'équité en matière d'emploi, Comité consultatif sur les ressources humaines		
Al MacKay, vice-président et directeur de station		
Michael McCabe, président et directeur général		
Cynthia Rathwell, conseiller juridique		
Angela Roberge, coordonnatrice des relations humaines		
Association des banquiers canadiens	33	Le jeudi 16 février 1995
Judy Jaeger, directrice, bureau de l'équité et diversité		
W.J. (Bill) Lomax, vice-président exécutif, droits de la personne		
Fresia Pérez, gérante principale		

CONCLUSION

Le Parti libéral avait des intentions mixtes en présentant son projet de loi C-64. Ses députés souhaitent sincèrement hausser le niveau de vie des Canadiens et méritent, à ce titre, nos félicitations. Toutefois, il est à craindre que le gouvernement ait cherché, de façon plus générale, à plaire aux groupes d'intérêts et aux groupes désignés sans tenir compte du coût énorme de cette initiative pour les contribuables, du tort qu'elle va causer aux groupes désignés eux-mêmes et du déni des droits de la personne les plus fondamentaux.

Les faveurs politiques de ce genre ne sont plus de notre époque; elles sont illégitimes de nos jours, et nous ne pouvons plus nous les permettre. Dans leur rapport minoritaire de 1992 à l'occasion de l'examen portant sur l'équité en matière d'emploi, les Libéraux exprimaient à juste titre l'opinion suivante :

> Ceux qui élaborent les lois que les Canadiens devront respecter doivent d'abord et avant tout garder à l'esprit les principes de la justice sociale et de l'équité.

À notre avis, c'est maintenant ceci qu'il faudrait plutôt écrire : «Quand ils élaborent les lois que les Canadiens devront respecter, les Libéraux ont d'abord et avant tout à l'esprit les principes de l'ingénierie sociale et du traitement de faveur». Il est à souhaiter que le gouvernement comprenne que la véritable justice sociale et la véritable équité ne peuvent être renforcées que par une loi qui soutient l'égalité de tous les Canadiens.

Les gouvernements ont une responsabilité en matière d'éducation. Ils doivent assurer un enseignement secondaire normalisé, faire en sorte que les établissements d'études postsecondaires soient accessibles à tous et sensibles aux besoins des divers milieux, et offrir un régime de prêts pour études postsecondaires assortis de modalités de remboursement faciles, de même qu'un régime de bourses d'études accordées selon les besoins et/ou l'excellence. Cette obligation comporte aussi une formation sensible aux besoins du secteur public afin de soutenir l'égalité inhérente, la dignité et la valeur de tous les individus.

Le gouvernement doit agir comme un employeur modèle et imposer des examens de recrutement qui soient objectifs, annoncer à grande échelle les occasions d'emploi, de manière à rejoindre tous les candidats intéressés, et aménager ses locaux selon les besoins des personnes handicapées.

b. Égalité des chances pour les personnes handicapées — Le sens de la discipline et l'esprit d'initiative ont leurs limites. Les membres du Parti réformiste reconnaissent que tout en ayant le même esprit d'initiative et les mêmes aptitudes que les autres, certains Canadiens ne jouissent pas des mêmes possibilités d'emploi parce qu'ils sont handicapés depuis leur naissance ou à cause d'un accident dont ils ne sont pas responsables.

Il y a des personnes handicapées qui ont besoin d'aide pour devenir aptes au travail. Afin de procurer à ces personnes des chances égales, les Réformistes proposent d'inscrire dans la loi les lignes directrices actuelles du Conseil du Trésor touchant les aménagements matériels raisonnables. Tous les ministères et organismes fédéraux assujettis à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* seraient ainsi tenus d'avoir des plans d'aménagement de cette nature. L'existence d'un centre de prêts comme celui que possède la Commission de la fonction publique aurait ainsi force de loi, en vue de procurer aux candidats et aux employés les aides techniques dont ils ont besoin pour livrer une concurrence égale en vue d'un emploi.

Pour reprendre dans un autre contexte les propos du juge Abella : «il faut opposer des principes et non des émotions». Les objectifs quantitatifs *sont* des quotas s'ils remplissent les mêmes fonctions. Le projet de loi C-64 n'impose pas d'emblée des chiffres et des délais arbitraires, mais lorsqu'un agent d'application est convaincu que les objectifs et délais de l'employeur ne représentent pas de progrès raisonnable, il peut ordonner à l'employeur «de prendre les mesures correctives» en vue de remédier au manquement.

Dans le cas d'un employeur qui n'aurait pas respecté les dispositions des alinéas 10(1)*d*) ou *e*) du projet de loi C-64, où il est question des objectifs quantitatifs du recrutement et de l'avancement, l'agent d'application n'aurait pas le choix d'exiger de l'employeur qu'il modifie ses objectifs quantitatifs. À l'employeur qui n'aurait pas respecté la période visée en vertu de l'alinéa 10(1)*c*), l'agent d'application serait forcé d'ordonner de modifier le délai prévu dans son plan. Ces nouveaux objectifs et délais seraient donc, par définition, fixés.

Outre l'amende quotidienne jusqu'à concurrence de 50 000 $ à laquelle un employeur s'expose s'il ne présente pas de rapport tel que le prévoit la loi, il pourrait se voir imposer des sanctions encore plus lourdes s'il négligeait d'exécuter une ordonnance du Tribunal de l'équité en matière d'emploi, dont l'exécution s'effectue, en vertu de l'article 28, selon les mêmes modalités que les ordonnances de la Cour fédérale. L'employeur qui n'exécuterait pas une ordonnance du Tribunal pourrait être accusé d'outrage à la Cour fédérale.

Les sanctions appliquées par la Cour fédérale vont de la séquestration des biens personnels de l'employeur, notamment des loyers et bénéfices relatifs aux immeubles qu'il possède (ou des biens personnels de tout directeur ou autre responsable de l'entreprise concernée), à l'incarcération de l'employeur ou de tout autre responsable de l'entreprise[44]. Le tribunal peut aussi confier l'exécution de son ordonnance à un agent et faire assumer à la partie récalcitrante les frais des mesures ainsi prises[45].

Même la chef du Parti libéral de l'Ontario, Lyn McLeod, affirme que, dans les faits, il n'existe pas de différence entre les objectifs quantitatifs et les quotas. En mai 1995, pendant la course à la direction de son parti, elle a déclaré en substance, lors d'un débat, que le parti était hostile à tout système fondé sur le quota, quel que soit le nom qu'on lui donne, y compris celui d'objectif quantitatif[46]. Les objectifs quantitatifs sont des «quotas virtuels» — ils sont arbitraires, fixes et leur non-exécution est soumise à de lourdes sanctions appliquées selon le bon vouloir d'une personnalité politique ou découlant d'une décision rendue par la Cour fédérale du Canada.

RÉPONSE DU PARTI RÉFORMISTE

a. Assurer l'égalité des chances — Le gouvernement a pour rôle d'assurer l'égalité des chances dans l'emploi et de protéger les particuliers contre toute mesure discriminatoire sur le plan professionnel. Au lieu d'établir les résultats à atteindre, le gouvernement doit se faire le gardien du principe du mérite et permettre aux individus d'exceller par la voie d'une concurrence équitable.

Vasan, R.S., éd. *The Canadian Law Dictionary*. Don Mills : Law and Business Publications, 1980, p. 348.
Kinnear, M., Rennie, D., Saunders, B. & Sgayias, D. *Federal Court Practice 1995*. Scarborough : Carswell Company, 1995, p. 789-93.

Réseau de télévision *Global*, Debate '95, 18 mai 1995, 18 h 30.

Les États-Unis font de l'action positive depuis 25 ans bien que la *Civil Rights Act* de 1964 interdisait expressément, à la section J de la partie VII (section qui concerne l'égalité des chances dans l'emploi), l'embauchage préférentiel fondé sur des comparaisons statistiques. Six ans à peine après l'adoption de la *Civil Rights Act*, un organisme d'exécution indépendant (la Commission de l'égalité en matière d'emploi) était investi du pouvoir de créer un système de quotas national.

Au Canada, neuf ans après l'entrée en vigueur de l'équité en matière d'emploi/action positive, voilà que le projet de loi C-64 confie l'application de la loi à un organisme indépendant semblable à cette commission et interdit les quotas par voie législative tout en les établissant en pratique. La «normalisation raciale» lors des examens d'embauche est la règle depuis des années aux États-Unis, mais les membres du comité ont appris de la GRC qu'elle est également pratiquée au Canada, maintenant.

Aux États-Unis, la partie VII de la loi américaine protégeait l'ancienneté, comme le fait le projet de loi C-64 au Canada. Mais ce principe a été contesté dès 1968, et les tribunaux américains y ont apporté des réserves[39]. Au Canada, le principe pourrait aussi être contesté en vertu de la Charte. Nous en avons vu l'ombre annonciatrice dans le rapport de 1992 du Commissaire à l'équité d'emploi, dans lequel le gouvernement de l'Ontario énonçait ses intentions :

> Lorsque l'ancienneté constitue en pratique un obstacle systémique, il y a lieu de la supprimer, de la remplacer et de négocier des formules complémentaires[40].

Les tribunaux américains ont déjà été saisis de la question de savoir si les objectifs de l'action positive doivent être retenus lors des mises à pied comme au moment de l'embauche. Au début des années 1980, après le licenciement de 1 300 enseignants, à Boston, on a embauché des membres des minorités[41]. Au Canada, le ministre responsable de la restructuration des services gouvernementaux a affirmé que ce comportement irait à l'encontre de la Charte, mais il n'existe à peu près pas de jurisprudence qui permette de spéculer de la sorte. En fait, selon un juriste, le licenciement fondé sur une mesure d'action positive survivrait à toute contestation directe en vertu de la Charte[42].

12. Les Objectifs Quantitatifs Sont-ils Des Quotas?

Selon le paragraphe 30(2) du projet de loi C-64, «quota» s'entend de l'obligation d'embaucher ou de promouvoir un nombre fixe et arbitraire de personnes dans un délai donné. La loi interdit de fixer des quotas. Pour sa part, la Commission sur le racisme systémique en Ontario définit ainsi les quotas : «un nombre fixe, imposé de l'extérieur et qui, s'il n'est pas atteint, entraîne automatiquement une sanction»[43].

Quarles v. Philip Morris Inc. Pour une discussion approfondie de cette affaire, voir MacLeod, Kathryn. *The Seniority Principle : Is It Discriminatory?* Industrial Relations Centre, Queen's University, 1987, p. 81.

Bureau du Commissaire à l'équité d'emploi. *Opening Doors : A Report on the Employment Equity Consultations*, 1992, p. 41.

Taylor, Jared. *Paved with Good Intentions : The Failure of Race Relations in Contemporary America*. New York : Carroll & Graf, 1993, p. 135.

Peirce, Michael. «A Progressive Interpretation of Subsection 15(2) of the Charter», dans *Saskatchewan Law Review*, vol. 57, nº 2, p. 263-323, 1993.

Bureau du Commissaire à l'équité d'emploi. *Opening Doors : A Report on the Employment Equity Consultations*, 1992, p. 51.

11. L'Équité En Matière D'emploi — une Importation Américaine

Le ministre du Développement des ressources humaines et les ministériels faisant partie du comité ont nié tout lien avec l'action positive à l'américaine mais, à vrai dire, le programme américain ressemble de très près à l'expérience canadienne. Pour Lance Roberts, l'équité en matière d'emploi est «une importation américaine» puisque le vocabulaire, les programmes et les objectifs sont semblables[36].

Lynn Bevan a fait ressortir les parallèles législatifs entre les deux systèmes. Elle a replacé dans leur contexte les deux lois et leur règlement d'application, et prédit que les programmes d'équité du Canada demeureront à l'abri de la contestation constitutionnelle grâce au paragraphe 15(2) de la Charte :

> L'analyse constitutionnelle que la Cour (suprême) fait du programme d'action positive dans les affaires *Action travail des femmes* et *Apsit* laisse entendre que lorsqu'il a rédigé sa Charte, le Canada avait tiré sa leçon de l'expérience américaine[37].

Bevan conseille aussi au gouvernement d'adopter une méthode dite de «vérification» à l'égard de l'équité en matière d'emploi/action positive, au lieu d'une approche au cas par cas, afin de doter nos organismes d'exécution du vrai pouvoir que possèdent ceux des États-Unis. C'est ce que fait le projet de loi C-64.

La juge Rosalie Abella faisait abondamment référence au système d'action positive des États-Unis dans le rapport de sa commission intitulé *Égalité en matière d'emploi*, déposé en 1984. Les commissaires y mentionnent la résistance émotive et intellectuelle que soulève l'expression «action positive», et suggèrent de la remplacer par «équité en matière d'emploi». Selon la Commission :

> Il peut être utile de modifier le vocabulaire . . . Il faut opposer des principes et non des émotions . . . En définitive, peu importe si au Canada nous parlons d'équité en matière d'emploi ou d'action positive pourvu que nous nous entendions sur le sens de l'expression, à savoir qu'il s'agit de pratiques d'emploi visant à supprimer les barrières discriminatoires et à offrir à tous et à toutes les mêmes occasions de se réaliser du point de vue professionnel.

La Commission a aussi recommandé aux tribunaux canadiens de juger les affaires d'équité en matière d'emploi selon les résultats de la discrimination et non l'intention de la pratiquer, ainsi que l'ont fait les tribunaux américains. La Cour suprême du Canada a suivi ce conseil en 1985[38]. La Commission a fait d'autres rapprochements avec le système américain, et la seule différence apparente entre les deux a été la question des quotas dont elle dit qu'«il n'est pas certain que nous, au Canada, voulions en faire autant» — mais cela demeurait une possibilité.

Roberts, Lance. «Understanding Affirmative Action», dans Block, W. & Walker, M., éd. *Discrimination, Affirmative Action, and Equal Opportunity : An Economic and Social Perspective*. Vancouver : The Fraser Institute, 1982, p. 149.

Bevan, Lynn. «Employment Equity : Lessons From and For the United States», dans *Canadian Labour Law Journal*, vol. 1, nº 1, printemps 1993, p. 441-66.

Voir Commission des droits de la personne de l'Ontario et al. et Simpsons-Sears Ltd., et K.S. Bhinder et al. et Chemins de fer du Canadien National.

notes comparables à celles des autres étudiants. Malheureusement, la plupart des autres ont échoué, et l'un des participants au programme a dit penser qu'on aurait dû l'obliger à faire quelques années de plus à l'université[34]. On ne rend pas service aux membres des groupes désignés en les habituant à échapper aux rigueurs de la compétition et à compter plutôt sur les programmes gouvernementaux. Cette dépendance entraîne des expériences qui sont loin d'être positives.

Les mesures d'équité en matière d'emploi/action positive créent des tensions entre groupes désignés. Mark Pickup s'est adressé au comité le 2 mars. En tant que personne handicapée, il a expliqué la rivalité qui existe entre les groupes désignés. Il prétend que les femmes sont favorisées et qu'en matière d'équité dans l'emploi, les perdants sont les personnes handicapées et les autochtones.

Une ancienne employée de la commission ontarienne d'équité en matière d'emploi a décrit l'animosité qui règne au sein de cette commission : «C'est le milieu de travail le plus raciste qu'elle ait jamais connu. Les Noirs détestent les Indiens; les Indiens sont les plus antisémites de tous; chacun déteste les lesbiennes et les homosexuels . . . Il y avait une véritable hiérarchie. Les derniers étaient les personnes handicapées[35].»

RÉPONSE DU PARTI RÉFORMISTE — Le rôle du gouvernement

Tous les Canadiens sont égaux sur le plan humain mais non en regard de leurs aptitudes, de leurs préférences et de leur sens de la discipline. Ceux qui veulent s'engager dans une certaine vocation ne devraient pas se buter à des pratiques discriminatoires, et ceux qui ont acquis des aptitudes et le sens de la discipline méritent d'être récompensés de leurs efforts.

Les faits témoignent de l'égalité des Canadiens. Les autochtones sont capables, par exemple, à compétence égale, de livrer concurrence aux membres des autres groupes. D'après les renseignements obtenus de la Commission de la fonction publique, les autochtones qui ont subi l'examen de recrutement postsecondaire de la CFP en 1994-1995 se sont classés au-dessus de la moyenne pour l'ensemble des candidats. L'égalité de tous fait en sorte que chacun est capable de relever un défi — celui du mérite. Le fait d'abaisser les normes pour certains nuit à l'ensemble. Il faut traiter les groupes désignés de façon égalitaire et non avec condescendance.

Mais tous les Canadiens ne jouissent pas de l'égalité des chances. Certains n'ont pas pu, sans qu'ils en soient responsables, faire les études exigées pour accroître leur aptitude à l'emploi. Les gouvernements doivent, à tous les niveaux, veiller à ce que chaque Canadien ait la chance d'acquérir les compétences qui lui sont nécessaires pour soutenir sur un pied d'égalité la concurrence dans l'emploi. Les résultats sont ensuite, pour les individus, une affaire de détermination et d'ardeur au travail.

Maclean, Hope. *Native Law Student Program : An Evaluation Report*. Ottawa, ministère de la Justice, 1977, p. 44.

———

Walkom, Thomas. *Rae Days*. Toronto : Key Porter Books, 1994, p. 215.

gouvernementale autochtone et ce, aux dépens des contribuables de l'ensemble du pays. À une époque où l'économie canadienne croule sous le fardeau national de la dette et du déficit, les entreprises ne peuvent pas acquitter une autre taxe, qu'elle soit directe ou indirecte.

10. L'équité En Matière D'emploi/Action Positive Nuit Aux Groupes Désignés

L'équité en matière d'emploi/action positive existe aux États-Unis depuis 25 ans. Thomas Sowell a traité des tendances américaines dans l'embauche avant et après la *Civil Rights Act* de 1964. Il a constaté que le nombre de Noirs au sein des professions libérales, des catégories techniques et des autres postes de haut niveau avait plus que doublé dans la décennie ayant précédé l'adoption de cette loi :

> la civil Rights Act de 1964 n'a pas eu pour effet d'accélérer les tendances qui se dessinaient depuis nombre d'années . . . L'établissement d'objectifs et de délais à la fin de 1971 n'a pas marqué non plus d'accélération dans la tendance à la hausse de la représentation des Noirs au sein de ces catégories d'emploi[31].

Lors de l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, en 1992, les défenseurs de l'équité en matière d'emploi/action positive ont déploré le peu de changement dans les données statistiques depuis 1986 et recommandé des dispositions législatives plus vigoureuses.

Les deux tiers de la population active du Canada appartiennent maintenant à au moins l'un des groupes désignés. Lors de son témoignage rendu au cours de l'examen de la loi en 1992, Michael Walker, de l'Institut Fraser, s'est exprimé ainsi :

> Je suis tout à fait en faveur de l'égalité des chances. Mais je suis tout à fait contre l'établissement d'objectifs, de lignes directrices et que sais-je encore, qui ne sont que des euphémismes pour décrire les quotas. Je suis contre parce qu'ils tendent à institutionnaliser une pratique qu'on cherche précisément par ce moyen à éviter. Je suis contre parce qu'ils poussent les Canadiens à se définir en tant que membres d'un groupe et à envisager les autres de cette manière[32].

L'équité en matière d'emploi/action positive se fonde sur l'hypothèse d'une infériorité raciale ou sexuelle. Dans *Canadian Business*, Crowley analyse une étude de 1987 selon laquelle les femmes promues en vertu d'un programme qui accorde préséance au sexe plutôt qu'à la compétence «ont davantage tendance à évaluer leur rendement de façon négative, à s'attribuer moins de crédit pour leurs réussites et à montrer moins d'ambition à persister dans l'exercice de leur rôle de chef de file; elles tendent aussi davantage à ne pas se sentir à la hauteur»[33].

Dans une étude du ministère de la Justice réalisée en 1977 sur un programme ayant pour but de faire admettre dans les écoles de droit des étudiants autochtones qui ne satisfaisaient pas tout à fait aux conditions d'admissibilité, Hope MacLean signale que ceux qui avaient le plus de chances de réussir leur cours avaient terminé leurs études de premier cycle et obtenu à l'examen d'entrée des

---

Sowell, Thomas. *Civil Rights : Rhetoric or Reality?* New York : William & Morrow & Co., 1984, p. 49.

Chambre des communes, *Procès-verbaux et témoignages du Comité spécial chargé de l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi*, fascicule nº 13, 16 mars 1992, p. 36.

Crowley, Brian Lee. «Does Counting Bodies Add Up to Fairness?», dans *Canadian Business*, vol. 66, nº 11, novembre 1993, p. 71-8.

9. Une Taxe Coûteuse Pour Les Entreprises Canadiennes

La seule tentative vraiment sérieuse en vue d'établir le coût de l'équité en matière d'emploi/action positive est celle d'une étude de *Forbes Magazine* sur la situation américaine[26]. Ce coût est évalué aux États-Unis à 113 milliards de dollars par année depuis 1980, soit 4 p. 100 du PIB. Dans son témoignage devant le comité le 22 novembre 1994, le Pr Bain a soutenu que le U.S. Conference Board and Chamber of Commerce en fixe le coût direct annuel à 250 $ par employé.

En réalité, il n'y a pas eu de tentative globale d'établir ce que coûte en tout et partout, au Canada, l'équité en matière d'emploi/action positive. La plupart des chiffres sont anecdotiques. Selon la Chambre de commerce de la province de l'Ontario, une entreprise de plus de 500 employés devra dépenser 100 000 $ au seul titre de la paperasserie, pour se conformer à la nouvelle loi ontarienne[27]. Un consultant dit qu'il n'y aurait rien d'étonnant à ce qu'une société ayant plusieurs succursales dépense 250 000 $ uniquement pour ses logiciels[28]. En 1993, Air Canada a, semble-t-il, adopté un programme d'équité afin d'aider les femmes à devenir pilotes; pour finir, seules deux femmes le sont devenues, et cela a coûté un demi-million de dollars[29].

En 1992, le Conference Board du Canada a étudié diverses entreprises afin d'établir le coût des mesures d'équité en matière d'emploi/action positive[30]. L'organisme a évalué les dépenses annuelles moyennes faites à ce titre dans trois catégories d'entreprises selon sa propre définition, c'est-à-dire «petites», «moyennes» et «grosses». Nous avons, par extrapolation et avec l'aide de la Bibliothèque du Parlement, appliqué les chiffres du Conference Board à des entreprises situées d'un bout à l'autre du Canada. Si chaque entreprise canadienne comptant plus de 50 employés était assujettie à des dispositions comme celles de la loi ontarienne et devait mettre au point un plan d'équité en matière d'emploi/action positive, cela entraînerait annuellement des coûts directs de 1 035 223 000 $.

Ces dépenses directes ne comprennent pas le coût indirect de la mise en application, des occasions perdues, etc. D'après l'étude du magazine *Forbes*, il faut multiplier par six les frais directs pour atteindre le coût total. En tenant compte de ces facteurs supplémentaires, le coût total annuel s'établirait au Canada à 6,5 milliards de dollars, soit près de 1 p. 100 du PIB. Dans une lettre datée du 27 mars 1995, la Bibliothèque du Parlement a confirmé le caractère raisonnable de nos calculs.

Et les coûts engendrés par l'équité en matière d'emploi/action positive ne se limitent pas à l'embauchage. Le ministère des Travaux publics ne ménage pas ses efforts pour faire adopter son «Initiative d'approvisionnement stratégique», laquelle s'appliquera dans tous les ministères et agences du gouvernement et donnera la priorité aux entreprises autochtones dans l'octroi des contrats du gouvernement de 2 millions $ et moins. Le gouvernement a même confirmé que ses approvisionnements constitueront un «fondement économique durable» à l'autonomie

Brimelow, Peter & Spencer, Leslie. «When Quotas Replace Merit, Everybody Suffers», dans *Forbes Magazine*, vol. 151, nº 4, 15 février 1994, p. 80-102.
Globe and Mail, 31 août 1993.

———

Globe and Mail, 9 janvier 1993.
Koch, George. «Expensive — and Maybe Unnecessary», dans *Western Report*, vol. 7, nº 52, 25 janvier 1993, p. 7.
Benimadhu, Prem & Wright, Ruth. *Implementing Employment Equity : A Canadian Experience*. Conference Board du Canada, 1992.

L'opposition des Canadiens à l'embauchage préférentiel ressemble à la réaction des Américains dont les deux tiers, selon un sondage *Wall Street Journal/NBC News*, sont opposés à l'action positive. Le *Los Angeles Times* a constaté dernièrement que 73 p. 100 des Californiens sont favorables à une mesure électorale de l'État tendant à supprimer toute action positive. Le gouvernement de la Californie a supprimé maints programmes d'action positive, et un jugement récent de la Cour suprême des États-Unis limite le pouvoir du gouvernement fédéral d'accorder un traitement préférentiel à des groupes spéciaux[23].

8. Jusqu'où Ira-t-on?

Il n'y a jusqu'ici que quatre groupes de désignés en vertu de la loi mais, aux États-Unis, la liste ne cesse de s'allonger. Dans quatre villes, les transsexuels forment une catégorie protégée. Dix-neuf règlements fédéraux à part entière favorisent les banquiers «désavantagés sur le plan économique», et la direction des droits de la personne de l'État de New York a ordonné à une société new-yorkaise d'analyser en profondeur sa liste de paye en fonction de l'âge, de la race, de la couleur de la peau, du sexe, des croyances ou de la religion, de l'état civil et de l'invalidité, et d'accorder «une attention spéciale aux Américains d'origine canadienne»[24]!

Une autre expérience laisse croire que d'autres groupes pourraient faire pression en vue d'être désignés en vertu de la loi. Les consultations que le commissaire à l'équité en matière d'emploi a effectuées d'un bout à l'autre de l'Ontario en 1992 ont permis à divers «revendicateurs» de se faire entendre, notamment les francophones, les homosexuels et les jeunes. Récemment, les obèses ont remporté une victoire en matière des droits de la personne, en Colombie-Britannique, ainsi que des concessions de la part de la Défense nationale. Des travailleurs âgés ont réclamé la reconnaissance de droits particuliers.

Il n'y a pas de raison pour que les groupes désignés soient limités à quatre, et la Commission canadienne des droits de la personne pourrait fort bien ouvrir la porte à des mesures spéciales pour d'autres groupes. Michael Peirce a décrit en détails le mécanisme judiciaire par lequel de nouveaux groupes défavorisés peuvent obtenir des tribunaux une reconnaissance en vertu de la Charte[25]. Au Canada, les homosexuels viennent d'y réussir, et l'on peut s'attendre à ce que ce groupe réclame des mesures d'équité en matière d'emploi/action positive. Il est à souhaiter que l'absurdité de la situation américaine soit instructive pour les juristes canadiens.

Ottawa Citizen, U.S. Supreme Court Deals Blow to Affirmative Action, Mardi, le 13 juin 1995, p. A8.

Leo, John. «Feel Abused? Get in Line», dans *U.S. News & World Report*, vol. 118, nº 6, 13 février 1995, p. 32.

Peirce, Michael. «A Progressive Interpretation of Subsection 15(2) of the Charter», dans *Saskatchewan Law Review*, vol. 57, nº 2, p. 316-320, 1993.

En février 1994, l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada a effectué une enquête auprès de 3 450 fonctionnaires fédéraux. Celle-ci a révélé une baisse sérieuse du moral dans la fonction publique. En ce qui concerne la dotation, 80 p. 100 des employés croient que la direction soutient activement l'équité en matière d'emploi, mais 65 p. 100 se disent en désaccord avec l'affirmation suivante : «Les employés les plus compétents sont ceux qui obtiennent normalement une promotion». Les répondants ont surtout déploré les infractions au principe du mérite.

Il a finalement été démontré que le mérite des employés *était* réduit, en moyenne, par l'imposition dans l'embauche de contraintes discriminatoires comme la race ou le sexe[21].

RÉPONSE DU PARTI RÉFORMISTE — Rétablir le mérite

Afin d'accroître en moyenne le mérite et l'efficacité dans la fonction publique et pour relever le moral des employés, il faut que le gouvernement libéral rétablisse le mérite comme fondement unique de l'embauche et de la promotion dans la fonction publique. Il convient de donner au mot «mérite» une définition législative qui exclue les critères liés à la race, au sexe ou à l'invalidité, à moins que ces derniers soient nécessaires à l'exécution de certaines fonctions rattachées à un poste.

7. Opposition Du Public À L'embauchage Préférentiel

Le Parti réformiste du Canada est le seul parti national qui s'oppose à l'équité en matière d'emploi/action positive. La loi de 1986 a été adoptée par le gouvernement conservateur avec l'appui des Libéraux. Pourtant, le public est d'avis que la politique d'équité en matière d'emploi/action positive est une exigence de l'élite et qu'elle est imposée aux Canadiens par la classe politique. Les Canadiens savent qu'elle ne fonctionne pas — et ils n'en veulent pas.

Un sondage Gallup effectué en décembre 1993 montre que les Canadiens sont fermement opposés à l'équité en matière d'emploi/action positive. Pour doter les postes de direction, 74 p. 100 estiment que le seul critère doit être celui de la compétence. L'appui le plus solide en faveur de l'équité en matière d'emploi/action positive se situait au Québec, avec tout juste 28 p. 100, et il était le plus faible en Colombie-Britannique, avec seulement 11 p. 100.

Une étude Decima réalisée au début de 1993 pour le gouvernement fédéral a révélé une vive sympathie pour les personnes handicapées dans l'ensemble du Canada, mais aussi une opposition farouche aux lois régissant l'embauche. Selon la maison Decima, «il se trouve peu d'appui à l'équité en matière d'emploi et à peu près aucun pour l'ajout de délais ou de quotas dans la loi»[22]. Les électeurs ontariens ont rejeté sans équivoque l'équité en matière d'emploi/action positive en portant au pouvoir un parti qui promettait d'y mettre fin.

De plus en plus de Canadiens montrent qu'ils ne veulent pas être classés selon leur origine ethnique. En 1991, 765 095 Canadiens, soit 3 p. 100 de la population du Canada, n'ont pas tenu compte des distinctions ethniques que leur proposait Statistique Canada et se sont dits d'origine ethnique uniquement «canadienne».

McArthur, A. & Young, M. «Discriminatory Constraints and Personnel Selection», dans *Asia Pacific Journal of Human Resources*, vol. 30, nº 3, été 1992, p. 11-24.

Globe and Mail, 8 mars 1993.

inégalités causées par ce système. La Commission du service civil était enfin créée en 1908 et, en vertu de la *Loi sur le service civil* adoptée en 1918, l'embauchage devait dorénavant respecter la neutralité politique et tendre à l'efficacité.

Le manuel de Kenneth Kernaghan et David Siegel sur la fonction publique canadienne renferme le passage suivant : «Le mérite devait être atteint grâce à un processus de sélection et de nomination à l'abri de la politique, de la religion ou du favoritisme, et grâce à l'application de méthodes d'embauche scientifiques en vue de maintenir par la suite l'efficacité des employés ainsi sélectionnés»[19]. Ces préoccupations ont eu préséance jusqu'à ce que, dans les années 1960, MM. Pearson, puis Trudeau se mettent à élargir la définition du mérite pour y inclure la notion d'«équité».

Le principe du mérite — et de l'efficacité gouvernementale — a été mis à rude épreuve, à tel point qu'il est évincé de tout programme d'équité en matière d'emploi approuvé par le Conseil du Trésor (au nombre de onze actuellement). Fait extraordinaire, le Règlement d'application de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* soustrait les programmes d'équité en matière d'emploi des dispositions touchant le mérite, la discrimination, les limites géographiques et le très important processus d'appel.

Les tribunaux se sont intéressés au sens du mot «mérite». En 1982, la Cour fédérale du Canada a décidé que la dotation d'un poste sans passer par un concours viole le principe du mérite.

> Les exigences du principe du mérite sont toujours les mêmes.[. . .] Ce principe exige que la sélection soit faite «au mérite», ce qui veut dire «qu'il faut trouve les personnes aptes à remplir les différents postes de la Fonction publique»[20].

Dans son argumentation, le juge explique que le mérite est une mesure relative qui exige de comparer des candidats ayant des compétences différentes. Les députés réformistes estiment qu'un membre d'un groupe désigné ne doit pas revendiquer cette désignation à titre de qualification pour l'emploi, car si jamais cette désignation était prise en compte, elle ne pourrait pas constituer une mesure relative.

Comment comparer, par exemple, le simple critère de «race» avec une autre race? Comment dire qu'une femme est «meilleure» qu'une autre? — certainement pas en comparant le critère du sexe puisque cette «qualification» est, par définition, égale. Parce que ces mesures ne sont pas relatives et ne peuvent être comparées, on ne peut espérer trouver le meilleur candidat qu'au moyen d'*autres* critères comme les années d'études et l'expérience.

Certains attributs physiques peuvent constituer des exigences en bonne et due forme parce qu'ils s'imposent afin de remplir certaines fonctions. Bien que la taille soit, comme le sexe, héréditaire, certaines tâches peuvent exiger d'avoir une taille particulière. La race, le sexe ou l'invalidité ne peuvent constituer une exigence en bonne et due forme que si l'on peut démontrer que ces qualifications s'imposent dans l'exécution de certaines tâches. Il y a des cas où cela pourrait arriver mais, selon les Réformistes, ils sont rares.

Kernaghan, Kenneth & Siegel, David. *Public Administration in Canada : A Text*. Toronto : Methuen, 1987, p. 467.

Le procureur général du Canada c. W.E. Greaves et al. (1982) C.A.F. D. 3216-01, 5 janvier 1982.

Le président de la Commission des droits de la personne a affirmé au comité que la Commission ne tolère pas la discrimination à rebours. Mis au courant de la plainte qu'un homme blanc a déposée récemment à la Commission, M. Yalden s'est engagé à s'occuper de ce dossier. Toutefois, compte tenu des décisions antérieures[16] et de la protection que la Constitution accorde à l'équité en matière d'emploi/action positive, il faut s'attendre à ce que la discrimination à rebours continue non seulement à être tolérée mais, encore, à ce qu'elle soit encouragée[17].

RÉPONSE DU PARTI RÉFORMISTE — La solution du marché

En affaires, il est tout simplement bon que la main-d'oeuvre soit représentative. Fazil Mihlar, de l'Institut Fraser, s'exprimait ainsi le 23 février devant le comité :

> L'économie de marché offre une solution à ce problème. En effet, la discrimination dans l'embauche coûte de l'argent à l'entreprise. Si l'employeur refuse d'embaucher le candidat le plus qualifié pour un emploi donné, c'est sa productivité qui va baisser, et donc ses bénéfices. [. . .] plus la concurrence est vive dans un secteur d'activité, moins les entreprises ont des chances de pratiquer la discrimination.

Tout comme la compétition industrielle à l'échelle du monde favorise la prospérité générale, la concurrence dans l'emploi au moyen du principe du mérite est la clé tant de l'égalité que de la productivité.

Cela rappelle la justification économique énoncée en 1957 par un Prix Nobel, Gary Becker, qui étudiait le problème de la discrimination dans une économie de marché. Selon sa théorie, l'économie de marché tend automatiquement à réduire et non à accroître la discrimination, ce qui a pour effet de hausser le niveau de vie de l'ensemble d'un groupe[18]. C'est ce que nous montre l'histoire du Canada. Chez nous, la plupart des groupes ethniques ont occupé à un certain moment des postes mal rémunérés et se sont situés au bas de l'échelle avant de s'insérer pour de bon dans la société canadienne.

Les députés réformistes sont d'avis que les employeurs canadiens sont justes et ne font pas systématiquement de discrimination, si bien que le recours collectif n'a pas sa raison d'être. Les personnes qui subissent de la discrimination au travail peuvent — et devraient — porter plainte, sur une base individuelle, auprès des commissions fédérale ou provinciales des droits de la personne.

6. Caractère Crucial Du Mérite À La Fonction Publique

Le projet de loi C-64 aura de fortes incidences sur le principe du mérite à la fonction publique. Avant 1918, la fonction publique était la proie du favoritisme. Depuis la Confédération, cinq commissions royales d'enquête et une commission judiciaire avaient jusqu'alors été consacrées aux

L'appel de Jake Smola à la Commission a été rejeté sommairement en 1992, bien qu'on lui ait imposé des normes de sélection plus rigoureuses en raison de sa race. Voir «Rights Body Rejects Hiring Complaint» dans *The Worklife Report*, vol. 9, n° 2, 1993, p. 17.

Bevan, Lynn. «Employment Equity : Lessons From and For the United States», dans *Canadian Labour Law Journal*, vol. 1, n° 1, printemps 1993, p. 441-66.

———

Becker, Gary. *The Economics of Discrimination*. Chicago : University of Chicago Press, 1965.

5. La discrimination à rebours

La discrimination faite en faveur de quelqu'un exige en toute logique qu'il y ait un perdant. L'association *REAL Women* a terminé son témoignage devant le comité, le 1er mars 1995, par les propos suivants :

> En somme, il n'y a pas lieu de combattre le racisme ou le sexisme par des méthodes racistes ou sexistes. C'est-à-dire que sous prétexte de supprimer la race ou le sexe comme facteurs d'embauche, l'équité en matière d'emploi institutionnalise la discrimination [. . .]

Évidemment, le Règlement d'application de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* exclut les programmes d'équité en matière d'emploi des dispositions relatives au mérite, à la discrimination, aux limites géographiques et à l'important processus d'appel. L'Ontario a soustrait de son *Code des droits de la personne* sa nouvelle loi sur l'équité en matière d'emploi/action positive. Pour les députés réformistes, pareille loi est néfaste et pernicieuse.

La discrimination légalisée est une invitation aux pratiques discriminatoires. Pendant un certain temps en 1992, la GRC a cessé d'accepter, en Alberta, les candidatures d'hommes de race blanche[14]. La GRC met actuellement en application plusieurs programmes d'embauchage préférentiel. Ainsi, 74 p. 100 des 426 cadets qu'elle formera cette année doivent provenir de trois des quatre groupes désignés.

Il semble que la discrimination soit très répandue dans les milieux universitaires. Le Pr Grant Brown a publié en 1994 un article portant sur la discrimination dans l'embauche à l'université. Il y fait valoir que depuis 1970, les femmes ont été de plus en plus favorisées pour l'obtention d'un poste de professeur : à son avis, « . . . à compétence égale, les femmes ont normalement deux fois plus de chances que les hommes d'être embauchées à l'université»[15]. Document à l'appui, Brown mentionne que l'Université de Victoria a fait paraître dans une publication universitaire un appel de candidatures discriminatoire puisqu'il s'adressait exclusivement aux femmes.

Par contre, il n'existe pas de programmes pour encourager les candidatures masculines à des postes dominés par les femmes, comme en nursing et en secrétariat. Le projet de loi ne comporte pas non plus de dispositions touchant le retrait d'un groupe désigné qui aurait atteint sa pleine représentation.

Le Pr Brown a dit le 29 novembre 1994 au comité qu'en l'an 2000, 85 p. 100 des nouveaux venus sur le marché du travail proviendront des groupes désignés. Cela signifie que pour réduire de 1 p. 100 le taux de chômage des groupes désignés, il faudrait que ce taux augmente de 6 p. 100 pour les personnes qui ne sont pas membres de ces groupes. «Ce sont surtout les jeunes, dit-il, qui en feront les frais, ceux qui commencent tout juste à faire partie de la population active.» Ces jeunes qui n'ont jamais fait de discrimination à l'égard de qui que ce soit subiront les conséquences du tort causé par d'autres générations.

Montreal Gazette, lundi, le 27 avril 1992.

Brown, Grant M. «Discrimination in University Hiring : Against Women or Men?», dans *Inroads*, no 3, été 1994, p. 98-107.

L'éducation joue aussi un rôle majeur en ce qui concerne les occasions d'emploi. Dans le *Profil des groupes ethniques* établi d'après le recensement de 1986, il existe une correspondance très étroite entre l'éducation et le revenu. Par exemple, seulement 1 p. 100 des Inuit possédaient un diplôme universitaire, et les revenus de ce groupe étaient parmi les plus faibles au Canada. Le tiers des Canadiens d'ascendance égyptienne étaient, par contre, diplômés et ils arrivaient au deuxième rang pour le revenu. Quant aux Hollandais (qui ne constituent pas un groupe désigné), 7 p. 100 avaient un diplôme universitaire et leur revenu se situait dans la moyenne.

Il existe aussi des études empiriques faisant autorité, qui montrent que les employeurs canadiens sont généralement équitables et qu'il n'y a pas de discrimination systémique. En 1991, le Conseil économique du Canada a entrepris une étude, intitulée *Le nouveau visage du Canada*, d'où il découle qu'il n'existe pas de discrimination significative contre les immigrants en général ni de tendance sensible à la discrimination contre les immigrants du tiers monde. Le rapport laisse plutôt entendre que les immigrants prennent quelque temps avant de se hisser au niveau des Canadiens nés ici, parce que les diplômes obtenus à l'étranger n'équivalent pas tout à fait ceux du Canada. Ce sont les compétences qui préoccupent de façon générale les Canadiens, non la discrimination.

En 1992, le Conseil a produit une seconde étude intitulé *Le revenu des immigrants, analyse comparative*. Ses auteurs montrent que le chômage sévit moins chez les immigrants que chez les Canadiens nés au Canada, ce qui les amène à conclure que « . . . rien n'indique que les immigrants soient victimes d'une discrimination salariale généralisée en raison de la couleur de leur peau».

Mark Pickup, qui est handicapé, a soutenu ce qui suit le 2 mars devant le comité : «Dans le domaine de la condition des personnes handicapées au travail, il n'y a pas souvent de discrimination ouverte. Mon expérience m'a amené malheureusement à constater que, tout d'abord, les personnes handicapées [. . .] n'ont souvent pas les acquis scolaires qui sont exigés.» Ce qui précède montre que c'est d'égalité des chances dont on a besoin au Canada, non pas d'égalité des résultats. Nous devrions nous concentrer sur le mérite et sur l'aptitude au travail plutôt que sur des groupes désignés et des emplois de faveur imposés par loi.

RÉPONSE DU PARTI RÉFORMISTE — La justice individuelle

Les Réformistes sont d'avis qu'il est impossible de résoudre les problèmes relatifs à la base statistique et que celle-ci doit donc être écartée. Les plaintes en matière de discrimination doivent être jugées sur une base individuelle plutôt que collective. Les Réformistes signalent que selon le président de la Commission canadienne des droits de la personne, il reste à régler un nombre inadmissible de plaintes individuelles de discrimination. Chaque affaire prend une bonne année avant d'être tranchée, ce qui décourage les individus de porter plainte. Les Réformistes recommandent que la Commission délaisse la vague notion de «justice redistributive» à l'égard des groupes pour s'efforcer plutôt de soulager la souffrance des particuliers. L'indemnisation au titre de la discrimination ne devrait être accordée qu'à des victimes identifiables.

Il serait inquiétant que les membres des groupes désignés soit tenus de porter en permanence une pièce d'identité. Il est troublant de constater qu'un précédent en ce sens a déjà été établi dans la *Loi sur les Indiens*. Les autochtones dont le statut a été reconnu reçoivent une attestation pour montrer qu'ils sont inscrits. En janvier 1995, un juge de la Cour fédérale a qualifié de «raciste» la *Loi sur les Indiens* et dit qu'elle créait au Canada un régime d'apartheid[9]. Les pièces d'identité permanentes émises en vertu de cette loi pourraient, un jour, servir à refuser des avantages plutôt qu'à en consentir.

d. La sous-représentation n'indique pas nécessairement de la discrimination. Même s'il n'y avait rien à redire aux données recueillies au titre de l'équité en matière d'emploi/action positive, il serait illogique d'utiliser ces statistiques comme preuve de discrimination. Les responsables de l'équité en matière d'emploi/action positive prennent pour acquis que la sous-représentation dans un milieu de travail est due à la discrimination. Du même coup, les employeurs canadiens sont jugés coupables et tenus de prendre des mesures pour améliorer la situation des groupes «défavorisés». Pourtant, les comparaisons brutes effectuées par Statistique Canada sont les seuls arguments invoqués par les défenseurs du projet de loi C-64 pour montrer qu'il existe de la discrimination. Les données brutes sont censées en fournir à elles seules la preuve.

Il existe pourtant bien d'autres problèmes en dehors des problèmes de cueillette des données et des lacunes de la déclaration volontaire. Les écarts statistiques peuvent aussi avoir des explications sociales et culturelles. La comparaison de situations semblables témoigne d'une égalité. Le recensement de 1991 a montré que, entre 1986 et 1991, les femmes ont bénéficié de 58 p. 100 de l'augmentation nette des emplois de cols blancs. Selon le dernier rapport sur l'équité dans l'emploi à la fonction publique, les femmes sont, en moyenne, plus jeunes que leurs vis-à-vis masculins. Cela devrait avoir un effet compréhensible sur les promotions. En 1992, Statistique Canada a observé que les gains des femmes célibataires représentaient 99 p. 100 de ceux des hommes célibataires[10].

Dans la revue *Options politiques*, J.W. Boyce fait valoir que l'état civil, l'expérience du travail et les années d'études sont trois des nombreux facteurs pouvant aider à expliquer l'écart salarial entre les hommes et les femmes. Il termine en disant que « . . . la discrimination ne constitue pas tout le fin mot de l'histoire ni même sa partie principale»[11]. Sowell signale que la moitié des Américaines d'origine mexicaine se marient à l'adolescence alors qu'il en va de même pour seulement 10 p. 100 de celles qui sont d'origine japonaise[12]. Ces tendances culturelles ont certainement une incidence sur les possibilités d'étudier et de faire carrière.

Les autochtones en âge de travailler (et dont certains ont le revenu moyen le plus faible au Canada) sont âgés en moyenne d'environ 31 ans et sont donc beaucoup plus jeunes que le travailleur canadien moyen. L'âge moyen des Juifs en âge de travailler (et dont le revenu moyen est le plus élevé au Canada) se situe à environ 42 ans[13]. L'âge aide à expliquer des écarts statistiques qu'on attribue normalement à la discrimination.

Globe and Mail, 6 janvier 1995, p. A3.
Statistique Canada. *Gains des hommes et des femmes*, 1992. Publication annuelle nº 13-217.
Boyce, J.W. «Employment Equity and the Wage Gap», dans *Options politiques*, vol. 14, nº 2, mars 1993, p. 21-22.

Sowell, Thomas. *Civil Rights : Rhetoric or Reality?* New York : William Morrow & Co., 1984, p. 43.
Crowley, Brian Lee. «Does Counting Bodies Add Up to Fairness?», dans *Canadian Business*, vol. 66, nº 11, p. 73.

Il est même difficile de définir ce qu'est un «handicap». Il n'existe pas de définition uniforme dans l'ensemble du Canada (la charte fédérale et les chartes et codes provinciaux des droits de la personne varient énormément), et la déficience est souvent établie au cas par cas. Le port de lunettes est parfois tenu pour être un handicap.

Enfin, les grandes bases statistiques ne tiennent pas compte des variations internes. Par exemple, on a compilé le revenu annuel selon l'origine ethnique à l'aide des données du recensement de 1986. Il en est ressorti que les Égyptiens et les Japonais sont parmi les Canadiens qui gagnent les revenus les plus élevés. D'autres groupes ethniques qui ne font pas partie des minorités visibles, comme les Portugais, se situent plutôt au bas de l'échelle. Des personnes au revenu supérieur sont donc admissibles aux programmes d'équité en matière d'emploi/action positive tandis que d'autres qui sont dans le besoin en sont exclues.

*c. **Une déclaration pas toujours volontaire.*** Les employeurs qui s'efforcent d'appliquer la loi déplorent avec raison d'être parfois contraints de produire des rapports montrant qu'ils ne l'appliquent pas. Par sa logique même, l'équité en matière d'emploi/action positive pousse les employeurs, y compris ceux du secteur public, à «encourager» la déclaration volontaire.

En vertu du droit à la vie privée, les individus sont pourtant tout à fait libres de ne pas s'identifier comme appartenant à un groupe désigné, mais c'est un droit que le projet de loi C-64 ne reconnaît pas suffisamment. Les frontières de la déclaration volontaire sont déjà floues. En mars 1995, le ministère de la Défense nationale a remis à tous ses employés un questionnaire portant sur la diversité. Dans la première partie, obligatoire, ils devaient fournir des renseignements personnels comme leurs nom et adresse. La seconde partie constituait une déclaration volontaire. L'obligation de remplir la première partie permettait au ministère de savoir qui avait *refusé* de s'auto-identifier. Les gestionnaires de la Défense nationale pouvaient ainsi s'adresser à des membres des groupes désignés pour les inciter à répondre ou leur demander d'accepter de s'identifier en tant que membres d'un groupe désigné, en vertu du paragraphe 17(3) du projet de loi C-64 selon lequel «seuls sont pris en compte les salariés qui s'identifient auprès de l'employeur, ou acceptent de l'être par lui». Pour obtenir ce consentement, les employeurs ont à leur portée diverses méthodes officieuses de persuasion.

Lors de leur comparution devant le comité le 31 janvier 1995, les porte-parole de Statistique Canada ont évoqué le problème majeur que constitue la nécessité d'avoir des données de haute qualité sur les groupes désignés. Pour obtenir des réponses plus précises, l'organisme propose de modifier la question du recensement. «Ce besoin s'explique, dit-il, par le fait que les répondants sont de plus en plus nombreux à se déclarer tout simplement «Canadien» comme origine ethnique ou culturelle». Il va même ajouter une note à la question projetée, afin de donner aux Canadiens l'assurance que celle-ci a pour but de promouvoir l'égalité des chances de chacun.

Il est coercitif de rendre obligatoire toute partie d'un questionnaire d'auto-identification. L'utilisation des renseignements personnels à toute autre fin que celle des statistiques ministérielles est inadmissible. Alors qu'il est interdit d'exercer un moyen de pression quelconque pour faire appliquer la loi, les dispositions du projet de loi C-64 en matière d'application obligent à faire de l'ingérence.

Par exemple, lors de son témoignage devant le comité le 27 avril, le greffier de la Chambre des communes a signalé qu'un questionnaire de déclaration volontaire avait été remis à 1 700 employés de la Chambre. À peine 23 p. 100 d'entre eux ont renvoyé le questionnaire et, de ce nombre, moins de 50 ont déclaré appartenir à un groupe désigné. L'apparence de non-conformité est créée par des données erronées.

Selon le Rapport de 1992-1993 sur l'équité en matière d'emploi à la fonction publique, il se peut que le nombre déclaré d'employés des minorités visibles soit inférieur d'une fois et demie à la réalité et que celui des personnes handicapées le soit de deux fois et demie[7]. Dans ce cas, les chiffres utilisés pour justifier les mesures d'équité en matière d'emploi/action positive constitueraient plutôt une sur-représentation statistique.

Ce phénomène a des conséquences importantes sur les employeurs. Lorsque des membres des groupes désignés refusent de s'identifier comme tels, les employeurs doivent constamment déclarer des effectifs non représentatifs; ils sont obligés d'avouer qu'ils ne se conforment pas à la loi alors que c'est peut-être le contraire. C'est tout à fait injuste. D'un autre côté, les avantages qui découlent des programmes d'équité en matière d'emploi/action positive incitent à fausser les enquêtes faites par auto-déclaration, puisqu'il n'y a jamais (et ne devrait jamais y avoir) de tentative de vérification. Bien que des témoins aient affirmé qu'il y a peu d'abus en matière d'auto-déclaration, aucun n'a pu fournir de chiffres puisqu'il n'y a pas eu d'études d'entreprises. Pourtant, dans le rapport annuel de 1994 relativement à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, on note que près de 2,3 millions de Canadiens ont déclaré avoir un handicap en 1991, ce qui représente une progression de 30 p. 100 par rapport à 1986, dont une partie seulement peut être attribuée au vieillissement de la population. Le projet de loi incite fortement les Canadiens à s'accorder le bénéfice du doute et à se faire dénombrer parmi les défavorisés.

La base de données pose d'autres difficultés. Les porte-parole de Statistique Canada ont dit au Comité des droits de la personne que 10 p. 100 de la population autochtone n'avait même pas été dénombrée au recensement de 1991. Or, à cause des contraintes budgétaires, tous les chiffres relatifs aux programmes d'équité en matière d'emploi/action positive seront tirés du recensement de 1991 jusqu'en 2003, *bien que 85 p. 100 des nouveaux venus sur le marché du travail proviendront alors des groupes désignés*[8]. Par ailleurs, les employeurs n'ont pas d'uniformité à respecter pour la production de leurs rapports, lesquels ne sont pas officiellement harmonisés avec les bases de données provinciales touchant l'équité en matière d'emploi/action positive.

Il est difficile d'établir qui devrait appartenir à un groupe désigné. Faut-il tenir comme membre d'une minorité visible une personne issue de parents de races différentes? Doit-on considérer un Canadien de la troisième génération d'une minorité visible comme aussi défavorisé qu'un nouveau citoyen arrivant du tiers monde? Les représentants de la *Saint John Charter Rights and Civil Liberties Association* ont demandé au comité ce qu'il faut penser des personnes de race blanche qui forment, dans certaines régions, une minorité visible. Pourquoi les exclure?

Président du Conseil du Trésor, *Équité en matière d'emploi à la fonction publique, Rapport annuel 1992-1993*. Approvisionnements et Services Canada, p. 10.

Harvey, E. & Blakely, J. «Employment Equity in Canada», dans *Options politiques*, vol. 14, nº 2, mars 1993, p. 7.

4. LA SOLUTION STATISTIQUE DU GOUVERNEMENT

a. Hypothèse de base. La notion d'égalité contenue dans le projet de loi C-64 repose sur une hypothèse fondamentale, à savoir que l'égalité signifie «égalité de la représentation numérique au sein de la population active». Si les femmes constituent 40 p. 100 de la population active disponible, chaque employeur doit respecter cette proportion dans chaque catégorie professionnelle. Cette règle a été énoncée dans une décision faisant jurisprudence que la Cour suprême a rendue en 1987 et qui obligeait les Chemins de fer du CN à porter à exactement 13 p. 100 le pourcentage de femmes occupant un emploi non traditionnel, de manière à refléter leur disponibilité sur le marché de travail local[5].

Toutefois, selon Brian Howe et Katherine Covell, il est peu probable que même dans un monde parfait, les membres des groupes désignés entreront dans chaque groupe professionnel en proportion précise de leur représentation au sein de la population active[6]. Pourtant, le gouvernement persiste à faire de l'égalité numérique une norme de justice.

Si la justice est définie en tant qu'égalité numérique pure et simple, on a besoin d'une base statistique qui donne la représentation exacte des groupes désignés. Cependant, quiconque tente d'établir telle base statistique doit surmonter d'importantes difficultés, car l'exactitude des données dépend de l'auto-identification.

b. Défauts de la base statistique. Ainsi qu'il est écrit dans le Rapport de 1993-1994 sur l'équité en matière d'emploi à la fonction publique, la déclaration volontaire est l'épine dorsale du Programme d'équité en matière d'emploi, ce qui pose un problème, comme l'a décrit le groupe Stentor. Lors de son témoignage devant le Comité, celui-ci a affirmé que le processus qui consiste à recueillir des données sur les employés au moyen de l'auto-identification n'était pas fiable.

Les programmes d'équité en matière d'emploi/action positive ont pour but d'avantager les membres des groupes désignés. Pour les cibler, les gestionnaires doivent identifier les individus qui font partie de ces groupes, mais beaucoup refusent de s'identifier eux-mêmes de la sorte par crainte de perdre de leur légitimité aux yeux de leurs collègues. Ils préfèrent être choisis uniquement en fonction de leur mérite. Ce refus a pour effet de fausser la base statistique de manière importante.

Lorsqu'un grand nombre de personnes refusent de s'auto-identifier, l'apparence de discrimination est accrue puisque le degré de discrimination apparente correspond à l'importance de la disparité entre le nombre de membres d'un groupe désigné qui travaillent et leur nombre parmi les personnes aptes au travail.

Jain, Harish & Hackett, Rick. «A Comparison of Employment Equity and Non-Employment Equity Organizations on Designated Group Representation and Views Towards Staffing», dans *Administration publique du Canada*, vol. 35, nº 1 (Printemps), p. 103-108.

Howe, Brian & Covell, Katherine. «Making Employment Equity Legitimate», dans *Inroads*, nº 3, été 1994, p. 70-79.

Six mois après la déclaration de M. Trudeau, la juge Rosalie Abella, chargée de trouver des moyens de promouvoir l'égalité de quatre groupes désignés, déposait son rapport. Elle se servait de l'analyse historique pour décrire les «désavantages» des groupes désignés. À partir de cette analyse historique, la Commission en appelait au «sens collectif de justice» et créait l'expression «équité en matière d'emploi» afin de décrire ses recommandations en faveur d'un redressement.

Le redressement devait comporter des mesures «systémiques»; l'équité en matière d'emploi constituait «un exercice de justice redistributive». En 1986, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* descendait en droite ligne de la Commission Abella, et ce lien idéologique étroit entre l'une et l'autre montre que l'équité en matière d'emploi est effectivement une tentative pour redresser les torts causés par le passé. Voici que le gouvernement libéral s'apprête à élargir l'application d'un principe auquel il prétend s'opposer.

LA RÉPONSE DU PARTI RÉFORMISTE — Une politique d'égalité

a. Affirmer l'égalité des Canadiens. Tous les Canadiens sont égaux sur le plan humain mais non en regard de leurs aptitudes, de leurs préférences et de leur sens de la discipline. Ceux qui veulent s'engager dans une certaine vocation ne devraient pas se buter à des pratiques discriminatoires, et ceux qui ont acquis des aptitudes et le sens de la discipline méritent d'être récompensés de leurs efforts.

b. Fonder l'aide publique sur les besoins. Parmi les membres des groupes désignés, beaucoup ne sont pas dans le besoin, mais ont néanmoins droit à une aide spéciale, au même titre que ceux qui en ont besoin. Le Parti réformiste du Canada estime que le droit aux programmes gouvernementaux doit être établi en fonction des besoins individuels et non d'attributs physiques comme la race ou le sexe.

c. Abandonner l'équité en matière d'emploi/action positive. Le Parti réformiste du Canada recommande que le gouvernement abroge la Loi actuelle et renonce au projet de loi C-64, déclare excédentaires tous les fonctionnaires actuellement chargés d'administrer les programmes d'équité en matière d'emploi/action positive et demande à la Commission de la fonction publique et de leur trouver d'autres postes dans la fonction publique par voie de concours. La discrimination systémique a existé dans le passé, mais les personnes auxquelles l'équité en matière d'emploi/action positive fait du tort aujourd'hui et celles qui en souffriront demain, ne sont pas personnellement coupables de discrimination. Par conséquent, le gouvernement doit traiter tout le monde de façon égale et non punir la génération d'aujourd'hui pour les torts de celle qui l'a précédée.

défenseur de ceux que l'on appelait autrefois les Intouchables : «Avec la libéralisation de l'économie, les quotas perdent de plus en plus de pertinence ... nous n'avons pas besoin de béquilles»[3].

3. Le contexte canadien : réparer les injustices du passé

Bien que les méfaits de la politique d'embauchage préférentiel aient été connus à travers le monde, le Canada décidait d'adopter la sienne en 1982. Le paragraphe 15(1) de la Charte canadienne des droits et libertés se lit ainsi :

> La loi ne fait exception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

Cependant, le paragraphe (2) ajoute ce qui suit :

> Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

La deuxième disposition contredit la première et fournit une base juridique à l'équité en matière d'emploi/action positive. Dans un rapport rédigé pour la Commission MacDonald de 1986, Rainer Knopff et F.L. Morton signalent qu'il a été ajouté sous les pressions du mouvement féministe :

> Le gouvernement a aussi incorporé telles quelles les propositions féministes, afin de réécrire le nouvel article sur les droits à l'égalité[4].

La politique libérale consiste depuis longtemps à rejeter les demandes tendant à réparer les injustices du passé. Devant les appels répétés en faveur de l'indemnisation des Canadiens japonais qui avaient été faits prisonniers durant la Seconde Guerre mondiale, Pierre Trudeau, alors premier ministre du Canada, tenait les propos suivants à la Chambre des communes, le 4 avril 1984 :

> Mais je tiens à répéter mon opinion personnelle, que je suis prêt à défendre à la Chambre, au Cabinet et ailleurs : la principale fonction du gouvernement est de s'occuper des problèmes contemporains. Il ne lui appartient pas de tenter de réparer toutes les injustices du passé.

Au cours des audiences sur le projet de loi C-64, les députés libéraux n'ont pas cessé de claironner ce thème. Or, contrairement à ce que prétendent les Libéraux, le projet de loi repose carrément sur le principe de «justice redistributive», comme le démontre l'examen du document ayant donné naissance à la première version de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Knight, Robin, «Quotas That Are Cast in Stone», dans *U.S. News & World Report*, vol. 118, nº 2, 27 mars 1995, p. 38.

Knopff, Rainer & Morton, F. «Nation-Building and the Charter of Rights and Freedoms», dans *Constitutionalism, Citizenship and Society in Canada*, vol. 33. Approvisionnements et Services Canada, 1985, p. 153.

En 1993, le Vérificateur général du Canada avait fait remarquer qu'il y aurait lieu examiner la législation en place *avant* d'adopter de nouvelles mesures législatives. C'est exactement l'objet de l'article 13, à savoir étudier à fond la loi actuelle en vue de déterminer s'il est nécessaire ou même simplement souhaitable d'adopter de nouvelles mesures législatives. Or, cela n'a pas été fait, et les Réformistes tiennent à signaler que le Comité a contrevenu à la lettre et à l'esprit de l'article 13 de la Loi.

2. Le contexte mondial

Thomas Sowell, économiste afro-américain de renom, a beaucoup écrit au sujet des programmes d'embauchage préférentiel dans le monde. À son avis, les programmes d'équité en matière d'emploi/action positive :

> font partie d'un phénomène beaucoup plus vaste qui se manifeste dans de nombreux pays à travers le monde : les politiques préférentielles des gouvernements à l'égard de certains groupes désignés, les mesures tendant à favoriser tel ou tel groupe se sont, au fil des siècles, tellement répandues que, de nos jours, c'est l'idée de traiter tous les individus sur un pied d'égalité qui est devenue inhabituelle[1].

La notion de l'égalité de tous a été l'une des grandes innovations politiques de l'Amérique du Nord, un courant d'air frais alors que l'Europe subissait la rigoureuse structure de classes. Bernard Bailyn décrit ainsi ce climat :

> Les détails de ce nouveau monde ne se découpaient pas encore très nettement; mais on avait la profonde conviction qu'il était possible d'ériger un monde meilleur que jamais auparavant . . . où la situation des hommes découlerait de leur propre succès et de leurs qualités personnelles, et non plus des caractères distinctifs qui leur avaient été impartis à la naissance . . . [2].

Les Réformistes déplorent le déclin de cet idéal. Aujourd'hui, l'embauchage préférentiel constitue la norme dans des pays industrialisés comme le Royaume-Uni aussi bien que dans des pays en développement comme l'Inde, la Malaisie et le Sri Lanka. Sowell fait remarquer que ces mesures préférentielles se répandent invariablement, qu'elles nuisent souvent à ceux à qui elles sont censées venir en aide et qu'elles créent des tensions entre les vainqueurs et les perdants; elles donnent invariablement lieu à de fortes dépenses et suscitent un grand nombre de revendications frauduleuses de la part de personnes qui ne sont pas vraiment membres d'un groupe minoritaire mais souhaitent obtenir les avantages qui y sont associés.

Prenons l'exemple de l'Inde dont le système de contingentement est le plus vaste au monde. Plus de la moitié des postes à la fonction publique et dans l'enseignement, de même qu'un grand nombre de sièges dans les assemblées législatives des États sont attribués aux 2 000 castes du pays qui représentent plus de la moitié de la population. Dans ce pays, le contingentement a aggravé la fuite des cerveaux, provoqué des émeutes et même causé la mort. Mais comme le disait récemment le

---

Sowell, Thomas. *Preferential Policies : An International Perspective*. New York : William Morrow and Company Inc., 1990, p. 13-14.

Bailyn, Bernard. *Ideological Origins of the American Revolution*. Cambridge : Belknap Press, 1967, p. 319.

ANNEXE A

Rapport minoritaire du parti réformiste du canada

Équité en matière d'emploi — Une Loi préjudiciable aux canadiens

INTRODUCTION

Au cours des six derniers mois, le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées a entendu des témoignages sur le projet de loi C-64, *Loi concernant l'équité en matière d'emploi*. Les députés du Parti réformiste du Canada tiennent à signaler que le processus portait fortement l'empreinte du gouvernement libéral puisque sur les 50 témoins qui ont comparu en tant que groupes ou particuliers, quatre seulement provenaient de la liste que les Réformistes avaient proposée. Les représentants du Parti réformiste au sein du Comité sont donc forcés de se dissocier des conclusions d'une étude qui a été entachée d'un manque d'équilibre et d'objectivité.

Le Comité a choisi de faire fi du Règlement de la Chambre des communes et de recourir à des moyens rudes et non démocratiques pour ramener à quelques heures seulement l'étude du projet de loi en comité. On a notamment limité à cinq minutes le débat sur chacune des dispositions du projet de loi, c'est-à-dire cinq minutes seulement pour lire chaque amendement, en débattre et interroger les représentants du ministère. De plus, le Comité a passé outre à la *Loi sur les langues officielles* et à l'usage à la Chambre en refusant d'accepter tout amendement soumis dans une seule des deux langues officielles. Enfin, le Comité a laissé passer des irrégularités dans le vote en comité qui contreviennent de façon flagrante au Règlement.

Ainsi, le projet de loi C-64, une mesure législative mal pensée, a été étudié dans des conditions déplorables et imposé à un public réticent au moyen d'un processus boiteux. On trouvera ci-dessous un examen de la politique d'équité en matière d'emploi du gouvernement dans le contexte des audiences sur le projet de loi C-64.

1. Examen triennal incomplet

Aux termes de l'article 13 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, il faut effectuer tous les trois ans «un examen complet des dispositions et de l'application de la présente loi ainsi que de leur effet». Le lecteur notera que le Comité ne fait allusion à la Loi que dans quelques paragraphes de son rapport : presque toutes les recommandations portent sur le projet de loi C-64. Il n'a été fait aucun examen complet des dispositions de la loi, du fonctionnement de celle-ci et des conséquences de l'équité en matière d'emploi et de l'action positive sur les employeurs, les salariés et les contribuables.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicule nº 48, qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,
Le président,

REY D. PAGTAKHAN, député

RECOMMANDATION 5.11

Le Comité recommande que les sanctions pécuniaires prescrites dans le projet de loi C–64 à l'égard des employeurs du secteur privé s'appliquent aussi à ceux du secteur public. Le Comité recommande également que le Conseil du Trésor fasse un rapport au Parlement sur la façon dont ce régime de sanctions pourrait être appliqué dans le secteur public. De plus, le Comité recommande que toutes les sanctions perçues soient versées dans un fonds d'équité en matière d'emploi destiné à aider les employeurs à réaliser les buts fixés pour leur effectif.

Le Comité recommande également que l'on envisage d'appliquer les sanctions pécuniaires dans tous les cas de contravention aux exigences du projet de loi, et qu'un régime de sanctions gradué, tenant compte de la taille, des profits ou des coûts salariaux de l'entreprise de l'employeur, soit créé.

Développement des ressources humaines un certificat indiquant le montant de la sanction à acquitter, à concurrence du plafond indiqué juste au-dessus, et en fait également parvenir une copie à l'employeur. Pour fixer le montant de la sanction, le tribunal tient compte des mêmes facteurs que le ministre. La décision du tribunal est finale et ne peut faire l'objet d'un appel ou d'un contrôle judiciaire qu'en vertu de la *Loi sur la Cour fédérale*. En vertu de l'article 37, un certificat délivré par le tribunal peut être homologué à la Cour fédérale; dès lors, le certificat est assimilé à un jugement de cette juridiction.

Si la plupart des témoins ont convenu que le ministre du Développement des ressources humaines devrait disposer de pouvoirs discrétionnaires lui permettant d'imposer des sanctions pécuniaires aux employeurs qui ne se conforment pas aux exigences de l'article 32 du projet de loi, un certain nombre d'entre eux tenaient à ce que le montant des sanctions pécuniaires en question soit substantiellement plus élevé. Certains ont laissé entendre que, pour avoir un véritable effet dissuasif, le montant devrait être établi selon une échelle mobile, c'est-à-dire selon la taille de l'employeur ou correspondant à un pourcentage de la liste de paye de l'employeur.

Par ailleurs, certains témoins entendus par le Comité étaient d'avis que ces sanctions devraient s'appliquer également aux violations des employeurs des secteurs privé et public. Certains ont également indiqué que les sanctions ne devraient pas être limitées aux violations des dispositions proposées relatives à la reddition de comptes, mais aussi s'appliquer à toute violation des prescriptions de la loi.

Le Comité convient que c'est le ministre du Développement des ressources humaines qui devrait être chargé de déterminer les sanctions pécuniaires voulues à l'égard des employeurs qui violent les dispositions législatives du projet de loi C-64 relatives à la reddition de comptes. Toutefois, comme nous l'avons indiqué auparavant, nous ne sommes pas d'avis que le projet de loi doive établir une distinction entre les employeurs des secteurs privé et public. Les employeurs du secteur public devraient être assujettis aux mêmes sanctions pécuniaires que ceux du secteur privé, et dans cette optique, nous croyons que le Président du Conseil du Trésor devrait élaborer le système qui régirait l'application du régime de sanctions aux employeurs du secteur public. Le Comité souhaite également que les sommes versées par tous les employeurs visés par le projet de loi soient regroupées dans un fonds destiné à aider les employeurs à réaliser l'équité en matière d'emploi. Par exemple, cet argent pourrait servir à aménager les lieux de travail de manière à répondre aux besoins des employés handicapés.

De même, le Comité estime que certains employeurs profitent de ce que le montant des sanctions ne varie pas pour s'estimer autorisés à violer sans cesse, et de propos délibéré, les dispositions de la loi. Par conséquent, nous recommandons que le régime de sanctions fasse varier le montant des sanctions proportionnellement à la taille, aux profits ou aux coûts salariaux de l'entreprise de l'employeur.

De plus, nous considérons que le dépôt d'un rapport relatif à l'équité en matière d'emploi constitue l'une des exigences les moins lourdes du texte de loi proposé, et nous regrettons que des sanctions pécuniaires ne soient pas prévues pour toutes les autres contraventions aux exigences du projet de loi.

Le Comité ne propose donc aucune modification au projet de loi C-64 relativement à la question des plaintes des tiers. Les dispositions législatives proposées créeraient un mécanisme d'administration et d'arbitrage complet permettant de régir l'équité en matière d'emploi dans les milieux de travail des secteurs privé et public assujettis à la réglementation fédérale. Nous croyons que c'est cette approche, et non celle des droits de la personne, qui convient le mieux pour régler ces questions. Quoi qu'il en soit, nous estimons que nous devrions donner sa chance au mécanisme proposé; son efficacité sera évaluée dans cinq ans.

5. Les sanctions pécuniaires

Dans la Partie III du projet de loi C-64, on aborde la question des sanctions pécuniaires. En vertu de l'article 32, les employeurs du secteur privé peuvent se voir imposer une amende pour l'une ou l'autre des trois violations relatives à la reddition de comptes suivantes : défaut de déposer un rapport sur l'équité en matière d'emploi (sans excuse légitime), défaut de porter au rapport les renseignements exigés (sans excuse légitime) ou consignation de données qu'ils savent fausses ou trompeuses. Il est compté une violation distincte pour chacun des jours au cours desquels se commet ou se continue la violation. Le régime proposé de sanctions administratives prévues par le projet de loi remplacerait les dispositions touchant les infractions pénales que prévoit actuellement la *Loi sur l'équité en matière d'emploi.*

Mis au courant d'une violation, le ministre du Développement des ressources humaines disposerait de deux ans pour expédier à l'employeur, par courrier recommandé, un avis de sanction pécuniaire. L'avis préciserait la violation reprochée à l'employeur, en plus de préciser le montant de la sanction pécuniaire et de mentionner le lieu où l'employeur peut payer la sanction.

Au paragraphe 33(2), on précise les montants maximaux prévus pour la sanction : 10 000 $ pour une première violation, et 50 000 $ en cas de récidive ou de violation continue. Le moment venu de déterminer le montant, le ministre prendrait en considération la nature, les circonstances, la portée et la gravité de la violation ainsi que l'intention de l'employeur, le caractère volontaire de ses actions et ses antécédents en matière de violations.

L'article 35 prévoit la révision de la sanction pécuniaire par un tribunal de l'équité en matière d'emploi constitué à la demande de l'employeur ou du ministre du Développement des ressources humaines, là où l'employeur ne se conforme pas à l'avis ou ne conteste pas son application. Sur réception d'une demande d'audience devant un tribunal, le président du Comité du tribunal des droits de la personne établirait un tribunal composé d'une personne chargée de réviser la sanction pécuniaire; l'employeur tout comme le ministre seraient avisés de la date et du lieu de l'audience. En cas de défaut de comparution de l'employeur, le tribunal procéderait en son absence et entendrait la preuve du ministre. Dans sa révision, le tribunal donnerait aux deux parties toute possibilité de lui présenter leurs éléments de preuve et leurs observations, conformément aux principes de l'équité procédurale et de la justice naturelle. Il incombe au ministre de prouver, selon la prépondérance des probabilités, que l'employeur a commis la violation.

En vertu du paragraphe 36(4) du projet de loi, le tribunal, s'il conclut à l'absence de violation de la part de l'employeur, informe les parties; nulle autre poursuite ne pouvant être intentée à cet égard contre l'employeur. Dans le cas contraire, par contre, le tribunal expédie au ministre du

exemple des plans d'équité en matière d'emploi dans des cas de discrimination à l'égard des droits de la personne. D'autres témoins ont indiqué que la Cour suprême du Canada a jugé nécessaire que les tribunaux des droits de la personne se penchent sur le problème de la discrimination systémique au travail, mais que le projet de loi C-64 constituerait un «recul» par rapport aux gains touchant l'égalité réalisés à ce jour dans ce domaine.

Le Comité reconnaît la validité des préoccupations exprimées par certains témoins, qui estimaient que, en vertu des dispositions législatives proposées, aucun mécanisme n'autoriserait le dépôt de plaintes par des tiers. À notre avis, cependant, ce sont les employeurs qui assumeraient la responsabilité de la réalisation de l'équité en matière d'emploi dans leur effectif, et il incomberait à la Commission canadienne des droits de la personne de veiller à ce qu'ils honorent leurs obligations. Le Comité est également d'avis que les plaintes de discrimination individuelles continueraient à être traitées en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Les modifications corrélatives proposées dans le projet de loi C-64 n'auraient pas pour effet d'affaiblir ce droit.

Étant donné les modifications du projet de loi concernant la participation des représentants des employés à la préparation, à la mise en oeuvre et à la révision du plan d'équité en matière d'emploi de l'employeur, nous considérons en outre que ce type d'engagement des tiers, positif et axé sur la collaboration, est plus avantageux que le recours à des audiences de tribunal, marquées par la confrontation. Enfin, le Comité est d'avis que les recours aux tribunaux de l'équité en matière d'emploi ne seraient pas si fréquents. En fait, le projet de loi a pour but de faire en sorte que l'on ne fasse appel à ce mécanisme qu'en dernier recours, une fois épuisées les dispositions relatives aux négociations et aux ordres.

Même si les plaintes fondées uniquement sur des données statistiques étaient interdites, les plaintes relatives à l'équité en matière d'emploi seraient toujours autorisées en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, à condition de dénoncer une pratique discriminatoire précise. On pourrait toujours recourir aux données statistiques pour étayer une allégation voulant qu'une pratique donnée soit discriminatoire, mais ces données ne pourraient seules servir de fondement à la plainte. Le Comité est d'avis que le mécanisme de contrôle sur place, utilisé pour établir si un employeur se conforme aux dispositions législatives proposées, serait plus efficace que le simple recours aux données statistiques. En passant en revue les mesures qualitatives et quantitatives, on peut se faire une idée plus précise des progrès réalisés par l'employeur.

Le Comité souscrit aux arguments à la base de la modification proposée à l'égard des pouvoirs qu'ont les tribunaux constitués en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* d'imposer des mesures correctives. Il est tout à fait logique que les tribunaux formés précisément pour traiter des cas d'équité en matière d'emploi soient les seuls à pouvoir ordonner aux employeurs visés par les dispositions législatives proposées d'adopter un plan d'équité en matière d'emploi. Les employeurs non visés par le projet de loi pourraient toujours faire l'objet d'ordonnances concernant l'équité en matière d'emploi et rendues par les tribunaux constitués en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La disposition proposée a pour but de prévenir les cas de ce qu'on désigne fréquemment par l'expression «double incrimination», à savoir les cas où deux tribunaux différents émettent à l'encontre d'un employeur deux ordonnances différentes visant l'adoption d'un plan d'équité en matière d'emploi en vertu de deux textes de loi différents.

RECOMMANDATION 5.10

Le Comité recommande qu'on modifie le projet de loi C-64 de manière à prévoir que les audiences du tribunal de l'équité en matière d'emploi sont publiques. Cette mesure établirait une présomption d'ouverture. Les employeurs pourraient encore demander qu'une audience soit tenue à huis clos, mais cette permission ne serait accordée qu'exceptionnellement.

4. Les plaintes des tiers

Un certain nombre de témoins représentant les intérêts des membres des groupes désignés et des organisations syndicales se sont montrés très fermes quant à la nécessité de prévoir dans le projet de loi C-64 un mécanisme de plainte auquel pourraient accéder les employés, leurs représentants et les groupes de défense des intérêts. Certains de ces témoins étaient d'avis qu'il fallait donner un accès direct aux tribunaux. En d'autres termes, ils ont soutenu qu'un tribunal de l'équité en matière d'emploi devrait pouvoir être constitué à la demande des employés, de leurs représentants et des membres des groupes désignés. En vertu de l'article 24 du projet de loi C-64, seuls les employeurs ou la Commission canadienne des droits de la personne peuvent exiger ou demander la tenue d'audiences par un tribunal.

À l'occasion de sa comparution devant le Comité, le ministre du Développement des ressources humaines a soutenu que les syndicats et d'autres particuliers pourraient continuer à déposer des plaintes auprès de la Commission canadienne des droits de la personne. Malgré les garanties du ministre, certains témoins ont fait valoir que les modifications corrélatives qu'on se propose d'apporter à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* auraient pour effet d'affaiblir de façon marquée les droits d'un tiers de déposer des plaintes relatives à l'équité en matière d'emploi devant la Commission canadienne des droits de la personne. En particulier, ils ont montré du doigt l'article 44, qui modifierait l'article 40 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de manière à interdire le dépôt d'une plainte contre un employeur sur la seule foi de données statistiques tendant à montrer que les membres de l'un ou l'autre des groupes désignés sont sous-représentés au sein de l'effectif de l'employeur.

Certains témoins ont affirmé que le fait d'interdire le dépôt de plaintes uniquement fondées sur des données statistiques supprimerait toute possibilité de corriger des situations injustes. Une organisation représentant les intérêts des autochtones fait état d'un certain nombre de plaintes qu'elle avait déposées auprès de la Commission canadienne des droits de la personne sur la seule foi de données statistiques et dont il avait été confirmé qu'elles portaient sur des cas de discrimination systémique à l'endroit des autochtones. La Commission canadienne des droits de la personne a également indiqué au Comité que, sans un accès au plan d'équité en matière d'emploi de l'employeur, les membres des groupes désignés ne pourront mesurer les progrès réalisés par l'employeur au chapitre de l'équité en matière d'emploi dans son effectif qu'en se basant sur des statistiques.

On a également soulevé des préoccupations à propos de l'article 46 du projet de loi C-64, qui modifierait la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de manière à interdire à un tribunal des droits de la personne constitué en vertu de la Loi d'ordonner l'adoption de programmes spéciaux, par

RECOMMANDATION 5.8

Le Comité recommande qu'un comité spécialisé du Comité du tribunal des droits de la personne soit constitué pour étudier les dossiers relatifs à l'équité en matière d'emploi. Ce comité regrouperait des personnes qui connaissent bien le domaine de l'équité en matière d'emploi, et ses membres seraient nommés pour un mandat de cinq ans, avec possibilité de renouvellement. Dans l'intervalle, le Comité propose de modifier le projet de loi C-64 pour faire en sorte qu'au moment de la nomination des membres des tribunaux de l'équité en matière d'emploi, le président du Comité du tribunal des droits de la personne tienne compte de leurs connaissances et de leur expérience des questions relatives à l'équité en matière d'emploi.

Le Comité propose que tous les tribunaux comptent trois membres. À notre avis, la complexité des affaires relatives à l'équité en matière d'emploi, qui suppose la compréhension des principes des droits de la personne, de l'équité en matière d'emploi et de la gestion des ressources humaines, fait que l'on devrait pouvoir obtenir plus d'un point de vue pour déterminer la décision à prendre dans ces affaires. En ce qui concerne les appels, cependant, nous convenons avec le président du Comité du tribunal des droits de la personne que l'examen des décisions des tribunaux spécialisés ne s'impose qu'en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur la Cour fédérale*, lequel permet de soumettre les décisions de plusieurs tribunaux à un contrôle judiciaire pour des motifs très larges. Par exemple, un contrôle peut être ordonné lorsqu'un tribunal a outrepassé sa compétence, commis une erreur de droit, ou fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire.

RECOMMANDATION 5.9

Le Comité recommande de conserver dans le projet de loi C–64 les dispositions relatives à la taille des tribunaux et au caractère définitif de leurs décisions.

Enfin, le Comité a entendu certains témoignages en ce qui concerne le paragraphe 26(3), qui prévoit des audiences à huis clos dans certains cas. Un représentant d'un employeur souhaitait que la disposition soit conservée pour les cas, par exemple, où le plan d'équité en matière d'emploi fait partie intégrante du plan d'affaires global de l'employeur. Un membre de la communauté des personnes handicapées a également fait remarquer qu'on pourrait avoir à tenir des audiences à huis clos dans les affaires qui mettent en cause des informations médicales confidentielles. Le Service canadien du renseignement de sécurité a également dit vouloir conserver cette disposition dans les affaires où des informations délicates sont en jeu. Toutefois, dans tous les cas, on estimait que cette disposition ne devait être utilisée qu'exceptionnellement.

Le Comité convient que les audiences d'équité en matière d'emploi devraient être publiques chaque fois que cela est possible; des audiences à huis clos devraient être l'exception à la règle, et ne devraient être accordées que rarement. Il est capital que les audiences du tribunal soient accessibles et marquées par l'ouverture et la transparence. L'accès du public aux audiences d'équité en matière d'emploi permettrait de dissiper les craintes et les soupçons non fondés à propos du sens de l'équité en matière d'emploi. De plus, le caractère public des audiences pourrait inciter les employeurs à se conformer aux dispositions de la loi. Le Comité croit également que les décisions du tribunal devraient non seulement être communiquées aux parties concernées par l'affaire, mais aussi être rendues publiques sur demande.

La quasi-totalité des témoins qui ont comparu devant le Comité ont souligné la nécessité d'avoir des spécialistes au sein des tribunaux d'équité en matière d'emploi. Cependant, il y avait divergence d'opinion quant au genre de compétences nécessaires. Certains témoins qui représentaient les intérêts des quatre groupes désignés ont proposé que les membres du tribunal soient membres de ces groupes. Les représentants des syndicats souhaitaient que des représentants syndicaux siègent lorsque l'affaire mettrait en cause des entreprises où un syndicat est présent. Les organismes d'employeurs faisaient remarquer qu'au moins un membre du tribunal devait posséder de solides connaissance de l'équité en matière d'emploi et du contexte des affaires d'aujourd'hui. Un représentant des employeurs a suggéré que le tribunal se compose d'au moins trois personnes : l'une représenterait le point de vue des milieux d'affaires, l'autre, les intérêts des membres des groupes désignés, et la troisième, le président, serait nommée à la recommandation des deux autres membres du tribunal.

Le président du Comité du tribunal des droits de la personne a mis en garde le Comité contre les risques que suppose l'idée de nommer des représentants spécifiques aux tribunaux de l'équité en matière d'emploi. Il n'avait pas l'impression que cette approche était réaliste. Selon lui, c'est comme si l'on disait que la Cour suprême du Canada ne peut entendre une affaire à moins qu'un certain nombre de femmes y siègent. Il se disait cependant d'accord avec le fait que, de façon générale, le Comité du tribunal des droits de la personne devait être formé de membres provenant de tous les horizons.

Le Comité convient que les membres du tribunal siégeant pour les affaires d'équité en matière d'emploi en vertu du projet de loi devraient bien connaître le domaine. En plus de garantir aux parties que le contexte qui entoure l'affaire est bien compris, cela permettrait probablement d'économiser du temps et de l'argent puisque les membres du tribunal n'auraient pas à être sensibilisés à ces matières souvent complexes.

Le Comité juge utile l'idée de créer de petits segments spécialisés du Comité du tribunal des droits de la personne lorsque les affaires touchent l'équité en matière d'emploi. Ce serait peut-être la meilleure façon de garantir l'expertise et la disponibilité des membres du tribunal et d'utiliser les ressources du comité. La nomination de personnes expérimentées à ce sous-comité, à temps plein plutôt qu'à temps partiel, comme cela se fait actuellement, garantirait leur disponibilité pour les audiences, même si celles-ci traînent en longueur. À l'heure actuelle, les affaires mettant en cause les droits de la personne s'étirent en longueur en raison des conflits d'horaires des membres du comité du tribunal des droits de la personne. De même, les membres nommés à temps plein auraient ainsi le loisir d'approfondir leurs connaissances de l'équité en matière d'emploi. Nous sommes cependant d'accord avec la suggestion du président du Comité du tribunal des droits de la personne selon laquelle ces personnes devraient être nommées pour un mandat d'une durée fixe, disons cinq ans. Même si nous ne souhaitons pas dicter la composition de ce comité spécialisé, nous sommes d'accord pour que le processus de nomination tienne compte de l'expérience des candidats dans les domaines des droits de la personne et des pratiques commerciales. De plus, le Comité croit que les membres du Comité du tribunal devraient être assez représentatifs de la population canadienne.

Les articles 26 et 27 du projet de loi établissent les pouvoirs et procédures des tribunaux de l'équité en matière d'emploi. Un tribunal peut citer des personnes à comparaître ou ordonner que lui soient remis des documents, faire prêter serment et recevoir des éléments de preuve. Les audiences du tribunal seraient menées de la façon la plus informelle et la plus rapide possible; dans certaines circonstances, il pourrait tenir des audiences à huis clos si un employeur réussit à le convaincre que les circonstances le justifient.

Après l'audience, un tribunal peut confirmer, annuler ou modifier l'ordre de conformité émis par l'agent et prononcer toute ordonnance jugée raisonnable et appropriée à l'affaire pour corriger une situation de non-conformité. Les ordonnances du tribunal seraient sans appel et, exception faite de l'examen judiciaire prévu dans la *Loi sur la Cour fédérale*, ne pourraient être portées en appel ni être sujettes à révision par un autre tribunal. Les ordonnances du tribunal pourraient, en application de l'article 28, être homologuées par la Cour fédérale. Tout comme pour les directives émises par des agents d'examen de la conformité, l'article 30 imposerait certaines restrictions aux ordonnances du tribunal. Par exemple, un tribunal de l'équité en matière d'emploi ne pourrait imposer un quota à un employeur ni l'obliger à embaucher des personnes non qualifiées ou à leur accorder une promotion.

La plupart des représentants des organisations syndicales qui ont comparu devant le Comité estimaient qu'il fallait établir un sous-comité spécialisé du Comité du tribunal des droits de la personne pour prendre des décisions dans les affaires où le salaire et l'équité en matière d'emploi seraient en jeu. Le fait que des personnes ayant une certaine expérience et des connaissances dans le domaine soient chargées d'entendre les causes et d'en décider pourrait avoir un effet bénéfique sur l'utilisation du temps et des ressources consacrés au tribunal. Le président du Comité du tribunal des droits de la personne pense que la nomination de personnes à temps plein au comité leur permettrait de bien se concentrer sur les questions et de se tenir au fait de l'évolution des dossiers. Cependant, il a tenu à faire une mise en garde : la période d'affectation devrait être limitée à une période d'environ cinq ans pour permettre l'apport de sang neuf et d'idées neuves de temps à autre.

Par contre, un certain nombre de témoins représentant les intérêts des membres des groupes désignés prônaient la création d'un organisme permanent et indépendant dont le rôle serait d'arbitrer des affaires d'équité en matière d'emploi. Selon eux, cet organisme devrait être financé directement par le Parlement.

Enfin, certains témoins estimaient que le projet de loi C-64 accordait trop de pouvoir au Comité du tribunal des droits de la personne. Selon eux, ces pouvoirs seraient absolus et trop arbitraires, et les décisions ne pourraient être portées en appel. Certains avaient l'impression que, pris ensemble, la Commission canadienne des droits de la personne et le tribunal constitueraient une «parodie de justice», où les employeurs auraient peu de chance d'être déclarés innocents des accusations portées contre eux.

En ce qui concerne l'utilité d'une disposition d'appel des décisions rendues par les tribunaux de l'équité en matière d'emploi, le président du Comité du tribunal des droits de la personne a déclaré qu'il n'était pas inhabituel qu'un texte législatif portant création d'un tribunal d'experts ne prévoie aucune disposition quant à un examen ou à un appel. En effet, parce que les membres de ce genre de tribunal sont des experts du domaine sur lequel le tribunal a compétence, leurs décisions ne devraient pas être sujettes à examen sauf si elles constituent une erreur flagrante ou outrepassent les compétences du tribunal.

c. Contrôle de la Commission canadienne des droits de la personne

Le projet de loi C-64 ne précise pas qui doit contrôler la Commission canadienne des droits de la personne qui, en tant qu'employeur du secteur public, doit être assujetti à la loi proposée. La Commission a elle-même proposé de confier ce rôle au vérificateur général du Canada ou à la Commission de la fonction publique. Les représentants du Bureau du vérificateur général ont toutefois exprimé des réserves à ce propos; ils entrevoient des difficultés dans le fait d'obliger un organisme relevant du Parlement à en contrôler un autre. À la place, ils ont proposé d'obliger la Commission à remettre au Parlement un rapport public détaillé, dont la teneur pourrait ensuite être examinée par un comité parlementaire compétent.

Le Comité reconnaît qu'il pourrait y avoir conflit d'intérêts si une entité également soumise à la loi devait contrôler la Commission canadienne des droits de la personne. De plus, en dehors du Bureau du vérificateur général du Canada, peu d'organismes ont les connaissances et le personnel spécialisé nécessaire pour procéder à ces contrôles. Par conséquent, le Comité propose que la Commission canadienne des droits de la personne soit soumise au contrôle d'un comité permanent compétent de la Chambre des communes; ces contrôles devraient se faire selon le même cycle que ceux imposés par la Commission aux employeurs soumis à la loi proposée. De cette façon, il y aurait un examen indépendant de la conformité de la Commission à la loi proposée.

RECOMMANDATION 5.7

Le Comité recommande que la Commission canadienne des droits de la personne fasse l'objet d'une vérification de conformité effectuée par un comité permanent de la Chambre des communes selon le même cycle que les contrôles imposés par la Commission aux employeurs assujettis au projet de loi C-64.

3. Les tribunaux de l'équité en matière d'emploi

Le projet de loi C-64 propose de recourir au Comité du tribunal des droits de la personne établi en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* pour créer des tribunaux de l'équité en matière d'emploi. Le Comité du tribunal des droits de la personne comprendrait un président ainsi que d'autres membres, qui seraient nommés par le gouverneur en conseil. À l'heure actuelle, le Comité est formé d'environ 50 personnes provenant de secteurs diversifiés et de toutes les parties du pays, et qui sont nommées à temps partiel.

En vertu de l'article 24 du projet de loi C–64, un employeur qui a fait l'objet d'un ordre de conformité peut, dans les soixante jours suivants, demander la création d'un tribunal pour réviser l'ordre en question. Lorsqu'un employeur ne présente pas cette requête mais est toujours en situation de non-conformité, la Commission canadienne des droits de la personne peut demander à un tribunal de confirmer l'ordonnance. À la demande d'un employeur ou de la Commission canadienne des droits de la personne, le président du comité des droits de la personne constituera généralement un tribunal d'une personne; cependant, il pourra constituer un tribunal composé de trois membres s'il considère que l'affaire est complexe, que la demande pourrait avoir valeur de précédent ou que d'autres raisons le justifient.

b. Agents de vérification

Plusieurs idées ont été soumises au Comité à propos des compétences que doivent posséder les agents de vérification de la conformité. Certains, notamment des représentants de groupes désignés et d'organisations syndicales, sont d'avis que les agents doivent avoir des compétences dans le domaine de l'équité en matière d'emploi et être représentatifs des groupes désignés. Un témoin a exprimé le voeu que ces agents aient beaucoup plus de pouvoirs, par exemple, celui de convoquer des témoins et de faire prêter serment.

Les défenseurs du point de vue de l'employeur ont insisté sur la nécessité que les agents de vérification aient une solide compréhension du mode de fonctionnement de l'entreprise au Canada, soit en raison de leur expérience de la planification d'entreprise ou de leur participation à un cours de sensibilisation à la gestion. Certains de ces témoins ont également soutenu que le projet de loi devait énoncer les qualités exigées des agents de vérification ainsi que les normes de formation à respecter à cet égard.

Le Comité recommande que les agents de vérification eux-mêmes reçoivent non seulement une formation sur l'exécution des contrôles, mais soient aussi des spécialistes en la matière, c'est-à-dire qu'ils aient des compétences dans le domaine de l'équité en matière d'emploi et connaissent les lois relatives aux droits de la personne, en plus d'avoir une bonne compréhension des questions de gestion des ressources humaines dans l'entreprise. Nous estimons en outre que le projet de loi C-64 doit tenir compte des préoccupations soulevées par le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de la sécurité des télécommunications du ministère de la Défense nationale, préoccupations décrites au chapitre II du présent rapport, à l'égard des exigences auxquels les agents de vérification doivent répondre en matière de sécurité.

RECOMMANDATION 5.6

Le Comité amende le projet de loi C-64 pour faire en sorte que les agents de vérification, ou toute autre personne représentant la Commission canadienne des droits de la personne qui reçoit ou obtient des renseignements relativement à un contrôle d'application, aient l'autorisation de sécurité voulue pour faire ces contrôles dans les organisations qui ont des préoccupations en matière de sécurité comme le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de sécurité des télécommunications du ministère de la Défense nationale.

Le Comité recommande en outre que tous les agents de vérification reçoivent une formation sur la manière d'effectuer les contrôles et aient des compétences dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, notamment une connaissance des droits de la personne alliée à une bonne compréhension des questions de gestion des ressources humaines dans l'entreprise.

omettre la négociation et à donner directement un ordre. Il serait plus rapide de ramener de 60 à 30 jours le délai que l'article 24 du projet de loi laisse à l'employeur pour demander la révision d'un ordre par un tribunal.

Enfin, le Comité considère que le pouvoir de donner des ordres en général, qui sont en fait des ordres de se conformer à la loi, est un pouvoir important prévu par la loi proposée; sa portée serait d'autant plus grande, selon lui, si les ordres en question étaient donnés par la Commission elle-même ou par un agent délégué, et non par un agent de vérification.

RECOMMANDATION 5.4

Le Comité amende le projet de loi C-64 pour y prévoir une disposition distincte afin de permettre à la Commission canadienne des droits de la personne de passer outre à la négociation d'engagements avec les employeurs et de donner directement un ordre dans les cas où l'employeur n'a pas accordé une assistance raisonnable à l'agent de vérification ou ne lui a pas fourni les renseignements nécessaires à l'exécution d'un contrôle d'application. Le Comité amende également l'article 24 du projet de loi pour ramener de 60 à 30 jours le délai accordé à l'employeur pour demander la révision d'un ordre.

Le Comité amende en outre le projet de loi C-64 de manière à ce que la Commission canadienne des droits de la personne ou un agent désigné par elle, ait le pouvoir de donner des ordres aux employeurs qui ne se conforment pas aux exigences de la loi proposée.

Le Comité est également préoccupé par le témoignage du président de la Commission canadienne des droits de la personne selon lequel il sera impossible à cette dernière d'exercer un contrôle sur toutes les institutions relevant de sa compétence, en vertu du projet de loi C–64, dans un délai raisonnable. Ainsi, le président a fait savoir qu'il lui faudrait sept à dix personnes supplémentaires pour mettre en place un cycle de vérification optimal de cinq à sept ans. À notre avis, il sera impossible à la Commission, sans personnel supplémentaire, de s'acquitter des fonctions de contrôle qui lui sont imparties en vertu de la loi proposée. Par conséquent, le Comité croit qu'il faut accroître l'effectif de la section de l'équité en matière d'emploi de la Commission canadienne des droits de la personne et propose, à cette fin, de réaménager à l'intérieur de la fonction publique fédérale le personnel actuellement chargé de l'équité en matière d'emploi. Nous proposons que le ministère du Développement des ressources humaines, le Conseil du Trésor et la Commission canadienne des droits de la personne cherchent une solution mutuellement acceptable à cet égard.

RECOMMANDATION 5.5

Le Comité recommande que du personnel supplémentaire soit affecté à la Commission canadienne des droits de la personne pour lui permettre de s'acquitter des fonctions de contrôle qui lui sont imparties en vertu du projet de loi C–64. Il recommande en outre que le ministère du Développement des ressources humaines et le Conseil du Trésor trouvent une façon mutuellement acceptable d'accroître le personnel de la Commission grâce au réaménagement du personnel actuellement chargé de l'équité en matière d'emploi à l'intérieur de la fonction publique fédérale.

l'assurance que ces renseignements ne seront pas rendus publics. Certains témoins ont estimé que le règlement d'application du projet de loi C-64 devait donner l'assurance que les documents demeureraient sur place et qu'ils ne seraient ni copiés ni retirés des locaux de l'employeur dans le cadre du contrôle. Un employeur était d'avis que le retrait de documents devait être justifié par des motifs sérieux et que, de toute manière, la question pouvait certainement être négociée par la Commission canadienne des droits de la personne et l'employeur. La Commission estime que ses agents de vérification sont très raisonnables à cet égard. En outre, elle est d'avis que la majeure partie de l'information dont elle aurait besoin au cours du contrôle est de toute manière du domaine public.

Le Comité est d'accord pour que, comme il est proposé, on recoure à des contrôles pour amener les employeurs à honorer leurs obligations aux termes du projet de loi C-64. Il croit néanmoins que certains éléments doivent faire partie intégrante du processus de contrôle. Par exemple, nous nous attendons à ce que la Commission canadienne des droits de la personne établisse des normes appropriées et acceptables, en consultation avec toutes les parties en cause dans le processus de contrôle, et les leur communique. Nous pensons également que les employeurs devraient recevoir un préavis leur annonçant le contrôle ainsi qu'un plan qui en explique le déroulement. Nous espérons que la Commission assurera de bonnes communications entre ses agents de vérification et les employeurs soumis au contrôle. Même si, en dernière analyse, la Commission conserve tout pouvoir de prise de décision sur les modalités du contrôle, il est impérieux que les consultations et les communications avec l'employeur se poursuivent tout au long du processus. L'objectif devrait être de collaborer avec les employeurs dans un esprit de bonne entente pour assurer l'application de la loi. Enfin, nous sommes d'accord avec les associations d'employeurs pour dire que toute information obtenue au cours d'un contrôle doit demeurer confidentielle à moins que l'employeur n'en autorise, par écrit, la divulgation. De l'avis du Comité, l'article 31, qui porte sur les renseignements protégés, tient compte adéquatement de ces préoccupations.

Le Comité est aussi favorable à l'établissement de délais pour éviter que le processus de contrôle ne traîne en longueur comme tant de causes entendues par la Commission canadienne des droits de la personne. Ce genre de dispositions s'inscrirait bien dans les directives de la Commission sur l'exécution des contrôles d'équité en matière d'emploi. Nous convenons toutefois avec la Commission qu'un délai, avec possibilité de prolongation lorsque cela est raisonnablement nécessaire, devrait peut-être être imposé à l'égard de l'obtention d'un engagement de la part de l'employeur à se conformer à la loi. Le Comité croit que ce délai devrait être de 60 jours.

RECOMMANDATION 5.3

Le Comité recommande que la Commission canadienne des droits de la personne soit tenue d'établir des procédures et des critères en matière de contrôle afin de disposer d'un ensemble uniforme de normes sur des questions comme les périodes d'avis, les modalités et les délais de négociation d'engagements entre les employeurs et les agents de vérification. Leur contenu doit être élaboré en consultation avec toutes les parties concernées dans le processus de vérification et leur être communiqué.

En outre, le Comité convient que le projet de loi C-64 doit prévoir un processus accéléré dans les cas où la Commission canadienne des droits de la personne est dans l'impossibilité de faire un contrôle parce que l'employeur refuse sa collaboration. Il n'est guère utile d'essayer de négocier un engagement avant de donner un ordre. Dans des cas semblables, la Commission doit être autorisée à

respecté ou qu'il est enfreint par l'employeur, l'agent peut ordonner à l'employeur de prendre des mesures correctives. Les ordres donnés aux termes du projet de loi C-64 sont soumis aux restrictions exposées à l'article 30. Ainsi, ils ne doivent pas occasionner aux employeurs un préjudice injustifié ni exiger l'embauche ou la promotion de personnes non compétentes. Le paragraphe 23(4) autorise l'agent à annuler ou à modifier un ordre si des faits nouveaux sont portés à sa connaissance.

Bien qu'un certain nombre de témoins soient favorables aux contrôles pour assurer l'application de la loi, leurs modalités concrètes de mise en oeuvre soulèvent aussi des inquiétudes. Ainsi, la Commission canadienne des droits de la personne elle-même a estimé que, avec son effectif actuel, elle ne pourrait pas procéder aux contrôles de toutes les institutions sous sa juridiction dans le cadre d'un cycle de cinq ans. Un témoin a fait remarquer que même un cycle de cette longueur allait difficilement renforcer le projet de loi.

Certains témoins ont estimé qu'il fallait fixer une limite de temps à cet égard pour prévenir toute prolongation indéfinie. Selon un témoin, le projet de loi est trop vague lorsqu'il dit que les agents d'application doivent attendre le dernier moment pour donner des ordres. Le même témoin pense aussi que cela risque d'entraîner des délais interminables.

Pour sa part, la Commission canadienne des droits de la personne a fait deux recommandations spécifiques au sujet des délais à observer. La première est que la loi proposée fixe une période de 30 jours, avec possibilité de prolongation en des circonstances exceptionnelles, comme délai pour honorer un engagement pris entre un employeur et un agent de vérification, une fois que l'employeur a été prévenu qu'on avait conclu qu'il y avait manquement. Selon la Commission, un délai aussi explicite aiderait toutes les parties à prendre conscience de la nécessité d'accords rapides et pragmatiques. Deuxièmement, la Commission estime que le problème du refus de collaboration au processus de contrôle devrait être traité différemment et de façon plus appropriée que ce qui est prévu à l'article 23 du projet de loi.

Le Comité a apprécié l'apport des fonctionnaires du Bureau du vérificateur général du Canada, qui ont beaucoup d'expérience et de compétence dans le domaine de la vérification. Ces témoins nous ont informés que, pour faire une vérification efficace, il fallait tenir compte de la nature et du degré d'assurance souhaités, des objectifs et de la portée de la vérification, de la possibilité d'élaborer des critères de vérification appropriés et acceptables, de la mesure dans laquelle une entité peut faire l'objet d'une vérification, et enfin du niveau et de la nature des preuves à recueillir. Il a également été signalé que l'organisme chargé des contrôles devait tenir compte, comme il se doit, de la disponibilité du personnel ayant les connaissances spécialisées et les aptitudes nécessaires pour accomplir le travail. Enfin, on nous a dit qu'il était possible de faire des vérifications efficaces lorsqu'il y avait de bonnes communications entre les vérificateurs et l'entité en cause. Corroborant ce dernier point, un certain nombre d'associations d'employeurs ont dit au Comité qu'ils voulaient que la Commission canadienne des droits de la personne, en consultation avec des groupes d'employeurs, élabore des normes et des critères de vérification pour évaluer les résultats des employeurs.

Enfin, la plupart des représentants des associations d'employeurs se préoccupent du respect du caractère confidentiel des renseignements obtenus pendant le contrôle. Ils ont affirmé que, pour que le programme d'équité en matière d'emploi soit fructueux, les employeurs devaient l'intégrer à leurs objectifs d'entreprise et à leur cycle de planification. À cette fin, les employeurs doivent avoir

récipiendaires de ces prix, dont les noms sont publiés dans le *rapport annuel* sur l'équité en matière d'emploi que le ministère remet au Parlement, sont choisis par un groupe de spécialistes de l'équité en matière d'emploi des secteurs privé et public.

Le Comité croit qu'il faut préserver ces mesures visant à encourager les employeurs à instaurer l'équité en matière d'emploi dans leur milieu de travail. Les mesures de soutien comme les prix d'excellence font plus pour encourager le respect des exigences de la loi que ne le font les démarches fondées sur les accusations et les sanctions. Comme il sera signalé au chapitre III du présent rapport, le ministre chargé de la loi proposée doit également jouer le rôle d'éducateur qui lui est confié à l'article 39 du projet de loi C-64. Le recours à des mesures de soutien plutôt que d'exécution doit avoir la priorité dans la poursuite des objectifs d'équité.

RECOMMANDATION 5.2

Le Comité recommande que le ministère du Développement des ressources humaines continue de mettre l'accent sur l'encouragement et le soutien des employeurs dans l'application de la loi proposée, au moyen de programmes comme celui des prix d'excellence.

2. Contrôles d'application

a. Processus

Le paragraphe 21(3) du projet de loi C-64 autorise la Commission canadienne des droits de la personne à désigner des personnes comme agents de vérification de la conformité à l'équité en matière d'emploi pour faire des contrôles d'application chez les employeurs. Toutefois, une personne chargée en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de faire enquête sur une plainte à l'égard de l'employeur ne peut être désignée à titre d'agent de vérification à l'égard du même employeur.

En vertu de l'article 22 du projet de loi, les agents de vérification se voient attribuer un certain nombre de pouvoirs pour remplir leurs fonctions; ainsi, ils peuvent procéder à la visite de tout lieu et exiger la production de tout registre, livre de comptes ou autre document s'ils ont des motifs raisonnables de croire qu'ils pourront y trouver des renseignements utiles à l'application de la loi.

L'article 23 du projet de loi énumère les cas où l'agent peut juger qu'il y a manquement. Ces cas peuvent avoir trait aux obligations de l'employeur comme la collecte et l'analyse de données, l'examen des systèmes d'emploi, l'élaboration, la mise en oeuvre et l'examen du plan d'équité en matière d'emploi. Le fait, de la part d'un employeur de ne pas fournir à l'agent de vérification l'aide ou les informations nécessaires [article 22(4)], constituerait aussi un manquement. Toutefois, comme il a déjà été signalé, les rapports de l'employeur ne sont pas l'une des obligations visées par ce processus de contrôle.

Lorsque l'agent estime qu'il y a eu manquement, il doit prendre des mesures pour remédier à la situation, en commençant par essayer de négocier avec l'employeur un engagement écrit acceptable pour réparer le manquement. Lorsqu'il ne peut obtenir cet engagement ou que celui-ci n'est pas

causes individuelles de droits de la personne et les contrôles d'équité en matière d'emploi. Les enquêteurs de la Commission et leurs surveillants ne peuvent pas simplement «oublier» toute affaire connexe dont ils ont pu avoir connaissance par le passé. En outre, il ne serait pas rentable, a-t-on soutenu, que le gouvernement fasse intervenir un enquêteur différent pour chaque étape nouvelle dans une cause donnée ou fasse abstraction des résultats d'une première enquête.

Il semble que l'efficacité par rapport aux coûts soit un argument majeur en faveur du choix de la Commission canadienne des droits de la personne comme organisme chargé de l'application aux termes du projet de loi C-64. Certains témoins ont fait observer que, non seulement la Commission compte déjà sur une structure bien établie, mais qu'elle a aussi une certaine expérience dans le domaine de l'équité en matière d'emploi. Par ailleurs, on a exprimé une certaine inquiétude devant le bilan de la Commission, en ce qui concerne le traitement des causes de discrimination dont elle est déjà saisie. Un certain nombre de témoins, dont la Commission elle-même, a souligné la nécessité d'accorder à l'organisme des ressources plus importantes si l'on veut qu'il s'acquitte de manière efficace et efficiente des responsabilités qu'on projette de lui confier à l'égard de l'équité en matière d'emploi. On a le sentiment qu'il ne serait dans l'intérêt de personne de lui confier des responsabilités nouvelles sans accroître ses ressources.

Le Comité comprend les inquiétudes des témoins au sujet de la capacité de la Commission canadienne des droits de la personne de remplir efficacement une fonction d'application aux termes de la loi proposée. Toutefois, à moins d'établir un nouvel organisme pour s'occuper de l'équité en matière d'emploi, ce qui aurait immédiatement de lourdes conséquences financières, nous croyons qu'il faut donner à la Commission canadienne des droits l'occasion de montrer ce qu'elle peut faire avec un niveau de ressources donné. Chose certaine, la période de cinq ans qui s'écoulera entre la proclamation du projet de loi et le prochain examen complet par un comité parlementaire devrait être suffisante pour faire cette évaluation. Entre temps, toutefois, nous sommes en faveur de l'article 29 du projet de loi C–64 qui exigerait que la Commission canadienne des droits de la personne ajoute dans son rapport annuel au Parlement une évaluation de la manière dont elle s'acquitte de son nouveau rôle au chapitre de l'équité en matière d'emploi. Cela donnerait au Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées la possibilité d'examiner chaque année le fonctionnement de la Commission à cet égard.

RECOMMANDATION 5.1

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 conserve la Commission canadienne des droits de la personne comme organisme chargé de l'application aux termes de la loi proposée.

Le Comité se range également à l'avis des témoins qui estiment que les meilleures méthodes pour assurer l'application de la loi proposée sont la persuasion et l'information et non la coercition. Il faut chercher avant tout à aider les employeurs à comprendre ce qu'on attend d'eux et mettre en place des mécanismes pour aider ceux qui peuvent avoir du mal à atteindre leurs objectifs. Le ministère du Développement des ressources humaines propose déjà des mesures de soutien aux employeurs pour les aider à comprendre les obligations que la loi leur impose et à s'en acquitter. Le ministère parraine également un Programme annuel de prix d'excellence qui souligne les initiatives de qualité prises par certains employeurs pour atteindre leurs objectifs d'équité en matière d'emploi. Les

révision du plan; consultation des représentants des employés; tenue de dossiers d'équité en matière d'emploi. Essentiellement, la Commission veillerait à ce que les employeurs se conforment à toutes les exigences de la loi, exception faite des obligations en matière de rapports.

Pour s'acquitter de son rôle à l'égard de l'application de la loi, la Commission canadienne des droits de la personne est tenue, aux termes de l'article 21, de régler les cas de non-observation, dans toute la mesure du possible, au moyen d'une politique de règlement négocié en vue de l'obtention d'un engagement écrit; elle ne doit avoir recours aux ordres et ordonnances qu'en dernier lieu.

Certains témoins entendus par le Comité se sont réjouis des dispositions proposées dans le projet de loi C-64 pour assurer l'application, y voyant une amélioration par rapport à la loi en vigueur. Ils sont d'avis que, compte tenu du peu de progrès réalisé sous l'empire de la loi actuelle, de vigoureuses mesures d'application s'imposent si l'on veut parvenir à l'équité en matière d'emploi.

D'autres, par contre, estiment que la méthode proposée dans le projet de loi C-64 pour assurer l'application est trop coercitive. Ces témoins s'inquiètent plus particulièrement des obligations, sur le plan des méthodes et de la bureaucratie, que les employeurs devront assumer pour se soumettre au processus de contrôle proposé. Ils ont soutenu qu'il valait mieux dépenser davantage de ressources pour aider les employeurs plutôt que pour les obliger à assumer de nouvelles obligations.

Le Comité a recueilli différents points de vue au sujet du choix de l'organisme en charge de l'application aux termes du projet de loi C-64. Quelques témoins sont farouchement opposés à ce que cette responsabilité incombe à la Commission canadienne des droits de la personne, parce qu'ils considèrent cette entité comme un organisme de surveillance qui imposera brutalement l'équité en matière d'emploi. Ils lui préféreraient un ministère comme celui du Développement des ressources humaines qui travaillerait en collaboration avec les employeurs. Ils rejettent aussi l'idée de désigner la Commission parce qu'ils perçoivent l'équité en matière d'emploi comme étant, d'abord et avant tout, une question de gestion des ressources humaines plutôt que de droits de la personne. Enfin, ces témoins ont fait valoir que la Commission était déjà surchargée, en raison du retard qu'elle a accumulé dans les causes relatives aux droits de la personne, et qu'en conséquence, elle n'était sans doute pas en mesure d'absorber une charge de travail supplémentaire.

Selon un témoin, les fonctions d'application prévues par la loi proposée devraient être confiées à un organisme national de l'équité en matière d'emploi distinct qui, à la différence de la Commission canadienne des droits de la personne, pourrait traiter avec les employeurs uniquement d'équité en matière d'emploi sans avoir à s'occuper en même temps des plaintes de discrimination. Ces préoccupations au sujet du double rôle que pourrait avoir la Commission ont été exprimées par la plupart des représentants des associations d'employeurs. À leur avis, si la Commission est chargée de l'application aux termes du projet de loi C-64, ses fonctions d'application des dispositions sur l'équité en matière d'emploi doivent se dissocier nettement de celles relatives aux enquêtes sur les plaintes au sujet des droits de la personne. Ainsi, elles ont préconisé que les agents d'application ne puissent être chargés d'affaires d'équité en matière d'emploi et de droits de la personne mettant en cause un même employeur pendant une période raisonnable, par exemple deux ou trois ans.

Par ailleurs, le Comité a entendu un témoin qui ne voit aucune objection à ce qu'un enquêteur de la Commission canadienne des droits de la personne soit chargé d'une cause d'équité en matière d'emploi si une enquête s'avère justifiée. Il a été souligné qu'il fallait reconnaître la relation entre les

CHAPITRE V

Application

A. LOI ACTUELLE SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

La seule disposition sur l'application de l'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est l'article 7, selon lequel les employeurs qui ne se conforment pas aux exigences relatives aux rapports annuels se rendent coupables d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et passibles d'une amende ne dépassant pas 50 000 $. La Loi ne prévoit rien d'autre pour l'application de quelque autre disposition, et elle ne désigne pas non plus expressément un organisme chargé de veiller à ce que les employeurs se conforment à ses dispositions.

L'article 8 de la loi actuelle exige que le ministre du Développement des ressources humaines fasse parvenir un exemplaire des rapports annuels des rapports des employeurs sur l'équité en matière d'emploi à la Commission canadienne des droits de la personne. Celle-ci a interprété cette exigence comme une indication de la volonté du gouvernement de lui faire jouer un rôle à l'égard de l'application de la loi.

Par conséquent, la Commission canadienne des droits de la personne a tenté de faire respecter les principes de l'équité en matière d'emploi avec les moyens à sa disposition aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Elle a fait enquête sur les plaintes raisonnables de tiers en utilisant les données sur l'employeur fournies sous le régime de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, invité les employeurs dont les données sur la représentation des groupes désignés dénotaient des problèmes d'équité à entreprendre un examen conjoint de leurs systèmes d'emploi, et elle a eu recours aux pouvoirs que lui confère la loi pour déposer des plaintes de discrimination, au besoin. Étant donné que la Commission n'est pas expressément autorisée par voie législative à faire appliquer les dispositions de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, ses mesures à cet égard ont fait l'objet de nombreuses contestations judiciaires de la part des employeurs.

B. PROPOSITION DE LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI — PROJET DE LOI C-64

1. Commission canadienne des droits de la personne, organisme d'application

L'article 21 du projet de loi C-64 investirait la Commission canadienne des droits de la personne de la responsabilité de faire respecter certaines obligations imposées aux employeurs par la loi proposée. Plus spécifiquement, la Commission veillerait au respect des obligations suivantes : mise en oeuvre de l'équité en matière d'emploi; collecte d'information et analyse de l'effectif; examen des systèmes, règles et usages d'emploi; élaboration d'un plan d'équité en matière d'emploi qui, s'il est mis en oeuvre, permettra d'accomplir des progrès raisonnables vers l'équité en matière d'emploi; mesures raisonnables pour mettre le plan en oeuvre; contrôle de la mise en oeuvre du plan; examen et

Le Comité croit fermement qu'il faut trouver une solution immédiate à ce problème de financement. S'il était impossible de trouver une solution dans un avenir immédiat, nous proposons que Statistique Canada utilise des techniques de prévision en s'appuyant sur les données de 1986 et de 1991 pour estimer ce que seraient les données pertinentes pour l'équité en matière d'emploi en 1996.

RECOMMANDATION 4.8

Le Comité recommande que le ministre de l'Industrie et le ministre du Développement des ressources humaines trouvent une solution de financement pour que le recensement de 1996 et l'enquête postcensitaire recueillent les données détaillées nécessaires aux fins de l'équité en matière d'emploi.

Le Comité recommande en outre que le gouvernement fédéral consulte les gouvernements provinciaux et territoriaux afin d'étudier la possibilité qu'ils harmonisent et uniformisent leurs définitions ainsi que leurs méthodes de collecte de données et de présentation de rapports.

En outre, le Comité estime qu'il faut élaborer un moyen d'identifier les personnes qui appartiennent à plus d'un groupe désigné. Par exemple, Statistique Canada nous a appris que, en 1991, ceux qui s'étaient identifiés à la fois comme membres de minorités visibles et comme personnes d'origine autochtone avaient été comptées dans les deux groupes. Inutile de dire que les employeurs sont aux prises avec des situations semblables où une personne peut être comptée deux ou même trois fois. Il nous semble important que ces données soient désagrégées aussi bien dans le recensement que dans les données internes sur les effectifs des employeurs. Le fait qu'une personne appartienne à plus d'un groupe désigné doit être indiqué clairement tant dans les rapports des employeurs sur l'équité en matière d'emploi que dans les données sur la disponibilité de la main-d'oeuvre externe; le regroupement de cette information peut induire en erreur.

RECOMMANDATION 4.7

Le Comité recommande que le ministère du Développement des resources humaines cherche, en collaboration avec Statistique Canada, une solution pour identifier séparément les personnes qui appartiennent à plus d'un groupe désigné.

Enfin, le Comité déplore vivement que le financement mis à la disposition de Statistique Canada pour le recensement de 1996 ne permette de recueillir que des données sommaires sur l'âge, le sexe et la répartition géographique de la population canadienne. Il n'y a pas encore de ressources financières disponibles pour recueillir des données plus détaillées sur le marché du travail ou autres, qui seraient nécessaires pour répondre aux besoins de ceux qui sont soumis à l'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ou à la loi proposée. Il n'y a pas non plus de ressources financières pour faire une enquête postcensitaire sur les personnes handicapées en 1996. L'absence de données à jour est inacceptable. Les employeurs ont besoin régulièrement de données sur la disponibilité des membres des groupes désignés, mais ils ont aussi besoin de plus d'information sur la disponibilité locale et régionale.

Statistique Canada a proposé au Comité deux solutions pour résoudre le problème de financement. On nous a assurés que des pourparlers étaient en cours avec Développement des ressources humaines Canada pour voir si ce ministère ne pourrait pas fournir le financement nécessaire au recensement de 1996 et à l'enquête postcensitaire. Il serait également possible de produire des données beaucoup plus limitées sur les groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi en améliorant les enquêtes existantes sur les ménages. Toutefois, étant donné la taille limitée de l'échantillon, ces enquêtes ne livreraient pas de données sur toutes les zones géographiques et il est peu probable qu'on puisse produire des données sur tous les groupes professionnels aux fins de l'équité en matière d'emploi dans les zones géographiques. Si ces deux solutions ne sont pas retenues, les employeurs et tous ceux qui s'intéressent à l'équité en matière d'emploi devront continuer à se fier aux données du recensement de 1991 et de l'ESLA jusqu'à ce que de nouvelles données soient disponibles.

Le Comité recommande que ce type d'approche directe soit retenue pour l'identification des groupes au cours des prochains recensements. Plus les questions des recensements correspondront étroitement aux définitions des membres des groupes désignés figurant dans la législation sur l'équité en matière d'emploi, plus solides seront les bases de comparaisons. Nous proposons en outre que Statistique Canada collabore étroitement avec des représentants des autochtones pour assurer la meilleure participation possible aux recensements. Tous les Canadiens doivent être renseignés et sensibilisés au sujet de la raison d'être des questions des recensements, notamment lorsqu'elles se rapportent à la promotion de l'équité en matière d'emploi.

Des représentants d'associations d'employeurs ont affirmé que la définition de «personnes handicapées» proposée dans le projet de loi C-64 n'est toujours pas compatible avec la méthode par laquelle sont recueillies les données sur ce groupe à l'extérieur. Ils craignent notamment que le projet de loi ne permette à des personnes de s'auto-identifier comme handicapées si elles ont l'impression d'être désavantagées sur le plan de l'emploi. Il n'y a aucune autre réserve pour d'autres groupes désignés par la loi proposée, même si tous ces groupes ont été, par le passé, défavorisés sur le marché du travail. En outre, il a été soutenu que l'expression «limité sur le plan de l'emploi», utilisée dans l'Enquête de 1991 sur la santé et les limitations d'activités, ne correspond pas à la définition qui serait utilisée aux fins de l'équité en matière d'emploi.

Le Comité croit qu'il est impérieux de mettre au point une méthode uniforme de collecte des données à l'intérieur comme à l'extérieur des entreprises. Le meilleur moyen d'y arriver est de charger un organisme central de concevoir l'instrument interne d'enquête sur la population active qui sera utilisé par l'employeur, de recueillir l'information sur la disponibilité de la main-d'oeuvre externe et de faire l'analyse comparative des deux séries de données. Entre temps, il faut normaliser la définition d'autochtone, de personne handicapée et de minorité visible. Il faudrait également, dans toute la mesure du possible, harmoniser les définitions et les exigences en matière de rapports des nombreuses instances qui exigent la présentation de rapports sur l'équité en matière d'emploi. De toute évidence, le gouvernement fédéral ne peut pas imposer sa volonté à d'autres gouvernements. Nous sommes néanmoins d'accord avec le Comité spécial (1992) chargé de l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, qui est d'avis que tous — les groupes désignés, les employeurs et les gouvernements — bénéficieraient de la mise en place, dans l'ensemble du pays, d'un mode normalisé et harmonisé de collecte des données et de présentation de rapports sur l'équité en matière d'emploi.

RECOMMANDATION 4.6

Le Comité recommande qu'au cours des prochains recensements, une approche directe comme celle qu'a proposée Statistique Canada pour le recensement de 1996 soit retenue pour l'identification des groupes désignés. Le Comité recommande aussi que les employeurs et Statistique Canada normalisent la définition d'autochtone, de personne handicapée et de minorité visible pour que les données soient vraiment comparables. Pour ce faire, le Comité propose que le ministère du Développement des ressources humaines, de concert avec Statistique Canada et les autres principaux intéressés, mette au point une méthode uniforme de collecte des données à l'interne et à l'externe.

complexe. Bien qu'une ou deux questions du recensement ne permettent pas d'identifier ni d'évaluer cette population, Statistique Canada se sert du recensement pour délimiter la population handicapée et pose ensuite aux personnes en cause des questions de suivi à l'occasion de l'ESLA.

Il est certain que, si l'on veut que les employeurs puissent atteindre l'objectif qu'est l'équité en matière d'emploi, ils doivent avoir accès à des données sûres, à jour et qui se prêtent aux comparaisons. Or, le Comité n'est pas convaincu que ce soit le cas à l'heure actuelle. Par exemple, il faut vérifier les définitions des groupes désignés pour s'assurer que les mêmes populations sont visées si l'on veut que les comparaisons dressées entre les données de l'employeur et celles de Statistique soient exactes. Le recensement et les enquêtes postcensitaires ne comprennent toutefois pas de questions directes permettant d'identifier les autochtones, les minorités visibles ou les personnes ayant un handicap.

Le principal moyen employé par Statistique Canada pour établir, aux fins de l'équité en matière d'emploi, la population autochtone en 1986, a été la question sur l'origine ethnique. En 1991, la même question a servi à identifier les personnes d'origine autochtone comme les Amérindiens, les Métis et les Inuit. Au recensement de 1991, on a également demandé aux répondants de dire s'ils étaient des Indiens inscrits aux termes de la *Loi sur les Indiens*. Cette question a permis de recenser un certain nombre de personnes qui n'avaient pas déclaré être d'origine autochtone, mais qui étaient indiennes de plein droit. Il y a toutefois eu 78 réserves ou peuplements indiens qui ont refusé d'autoriser le recensement, interrompu les entrevues avant la fin ou donné des réponses de piètre qualité. Ce chiffre est en recul sur 1986, année où 138 réserves ou peuplements indiens avaient refusé, d'une façon ou d'une autre, de participer au recensement.

Le principal moyen d'établir les populations des minorités visibles en 1986 et en 1991 a été la question sur l'origine ethnique. Les réponses à cette question, combinées à celles sur le lieu de naissance et la langue maternelle, ont servi à déterminer qui, au Canada, fait partie d'une minorité visible. Aucune question dans le recensement ne permet d'identifier directement les minorités visibles; il n'existe pas de question sur la race ou la couleur, et il n'est pas demandé aux gens s'ils appartiennent à une minorité visible. Dans un effort pour expliquer l'objectif visé, cependant, on a légèrement modifié le libellé de la question sur l'origine ethnique, au recensement de 1991, et une note a été ajoutée au questionnaire expliquant pourquoi cette information était demandée.

En dépit des modifications apportées aux questions servant à identifier les autochtones et les membres des minorités visibles, un nombre plus important de répondants ont dit en 1991 que leur origine ethnique ou culturelle était simplement «canadienne». Cette réponse ne dit évidemment pas si telle personne peut être comptée comme autochtone ou membre d'une minorité visible. Dans un effort pour corriger ce problème, Statistique Canada a mis à l'essai de nouvelles questions beaucoup plus directes pour identifier les membres de ces groupes. Ces questions, qui seront utilisées à l'occasion du recensement de 1996, semblent donner les résultats escomptés. Voici l'une des questions proposées relativement aux autochtones : «Cette personne est-elle autochtone, c'est-à-dire Amérindienne, Métisse ou Inuit (Esquimaude)?» La question proposée pour identifier les membres d'une minorité visible au Canada énumère des groupes (blanc, Chinois, Philippin, Latino-américain, etc.) et demande aux répondants de cocher une réponse.

RECOMMANDATION 4.5

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 maintienne les dispositions qui exemptent certains employeurs du secteur privé de l'obligation de présenter des rapports. Ces dispositions doivent toutefois être utilisées avec modération; de plus, le ministre responsable de l'application de la loi devra prendre en considération les intérêts de toutes les parties concernées et être toujours pleinement justiciable des décisions prises en la matière.

C. DONNÉES SUR LA DISPONIBILITÉ DE LA MAIN-D'OEUVRE EXTERNE

Un employeur doit avoir accès aux données sur la population active à l'extérieur de l'entreprise, souvent appelées données sur la disponibilité de la main-d'oeuvre externe, afin de déterminer si son milieu de travail est représentatif et, ensuite, établir des objectifs d'équité en matière d'emploi et des calendriers et vérifier les progrès accomplis. En 1986, Statistique Canada a mis en place le Programme statistique sur l'équité en matière d'emploi (PSEE) pour donner suite aux recommandations de la Commission d'enquête sur l'égalité en matière d'emploi et à l'adoption de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* au niveau fédéral. Ce programme fournit les données nécessaires à l'application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, parraine une série d'études sur la qualité des données et d'études quantitatives, propose des conseils aux usagers des secteurs public et privé et répond aux demandes de données générales.

Afin de faciliter l'échange de renseignements et d'assurer la cohérence de l'approche utilisée par les ministères fédéraux chargés de la planification, du contrôle et de l'application de la législation fédérale sur l'équité en matière d'emploi, deux comités interministériels ont également été mis sur pied en 1986. Le Groupe de travail interministériel sur les données relatives à l'équité en matière d'emploi est présidé par Statistique Canada et comprend des représentants de ce ministère, de la Commission canadienne des droits de la personne, de Développement des ressources humaines Canada, du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique. Le Comité directeur est présidé par Développement des ressources humaines Canada et se compose de cadres des mêmes ministères, exception faite de la Commission de la fonction publique.

Les employeurs soumis à l'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et à la loi proposée ont besoin de données détaillées sur la taille, la répartition géographique et le statut socio-économique des quatre groupes désignés. Ils ont plus spécialement besoin de chiffres sur la population totale, la population active, les taux de participation et de chômage, les catégories professionnelles et le niveau des études. Pour l'essentiel, cette information est extraite de deux enquêtes de Statistique Canada. Le recensement quinquennal est la source de données sur les femmes, les autochtones et les minorités visibles, tandis que l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités (ESLA), enquête postcensitaire, fournit des chiffres sur les personnes handicapées.

Selon Statistique Canada, les définitions utilisées pour produire les données sur l'équité en matière d'emploi sont établies et approuvées par les comités interministériels de l'équité en matière d'emploi. Exception faite des femmes, les populations des groupes désignés sont établies à partir des réponses à plus d'une question des recensements. Le cas des personnes handicapées est plus

Comme il l'a dit précédemment, le Comité est d'avis que le fait de prévoir des exigences différentes pour le Conseil du Trésor aurait pour effet de limiter l'application de la loi proposée dans le secteur public. Selon nous, le Conseil du Trésor doit, à titre d'employeur fédéral le plus important du pays, assumer un rôle de leadership en équité en matière d'emploi et donner l'exemple au lieu de faire l'objet d'un traitement d'exception. Le Comité reconnaît que le mandat et les responsabilités du Conseil du Trésor à l'égard de la fonction publique sont prévus par la loi, mais estime que cet organisme devrait être traité comme tout autre employeur fédéral aux termes de la loi proposée; il n'y a pas lieu de demander son autorisation avant l'adoption d'un règlement.

RECOMMANDATION 4.4

Le Comité modifie le projet de loi C-64 pour accorder au Conseil du Trésor une fonction consultative, au lieu d'un pouvoir, relativement à l'adoption de règlements sur l'équité en matière d'emploi. Cette modification énonce clairement que les règlements touchant le Conseil du Trésor ne peuvent être pris sans que celui-ci ait d'abord été consulté; cependant, le pouvoir définitif d'établir des règlements reviendrait uniquement au ministre responsable de la loi.

4. Exemption de l'obligation de faire rapport

Une autre question en matière de rapports porte sur la disposition, dans le projet de loi C-64, qui prévoit certaines exemptions pour des employeurs du secteur privé. Les paragraphes 17(7) et 18(2) permettraient à ces employeurs de ne pas déposer de rapport ou de ne pas le rendre public pendant une période d'au plus un an lorsque, de l'avis du ministre du Développement des ressources humaines, des circonstances spéciales justifient une exemption.

La plupart des témoins qui ont abordé cette question s'inquiètent de ce que le projet de loi ne donne aucune définition ni critère pour déterminer ce qui constitue, au juste, des «circonstances spéciales». Beaucoup pensent qu'il faut inclure des critères précis soit, dans la Loi proposée, soit dans son règlement d'application. Certains ont dit que ce type de disposition pourrait servir d'excuse à un employeur pour ne pas appliquer son plan d'équité en matière d'emploi; il a donc été proposé que ceux qui profitent de cette disposition pourraient faire l'objet d'une vérification par la Commission canadienne des droits de la personne.

Le Comité a également des réserves au sujet des dispositions du projet de loi C-64 qui exemptent certaines entités de l'obligation de présenter des rapports. Cependant, tout en nous méfiant de mesures législatives qui prévoient d'importantes exceptions à une disposition d'application générale, nous comprenons aussi que des circonstances peuvent justifier un traitement particulier en matière de rapports, par exemple lorsqu'un employeur est mis sous séquestre. Par conséquent, nous proposons que la disposition soit maintenue, mais qu'elle soit utilisée avec modération et en considération de tous les intérêts concernés.

employeurs du secteur privé. Ils ne voient aucune raison pour que le Conseil du Trésor échappe à cette obligation, surtout si la Commission devient l'organisme chargé d'exercer un contrôle et de veiller à ce que la loi soit appliquée.

De l'avis du Comité, il ne semble pas exister de raison sérieuse pour que les secteurs privé et public soient soumis à des exigences différentes en matière de rapport, tel que prévu par le projet de loi C-64. Les rapports du secteur public devraient être aussi ressemblants que possible aux rapports du secteur privé. Le Comité pense, cependant, qu'il faut tenir compte des préoccupations du SCRS, dictées par des exigences particulières du service. Enfin, nous estimons que les rapports de tous les employeurs visés par la loi projetée devraient être soumis à la Commission canadienne des droits de la personne par le ministre du Développement des ressources humaines dans le cas des employés du secteur privé, et par le Conseil du Trésor dans le cas des employés du secteur public. Cela n'empêcherait pas le président du Conseil du Trésor de déposer un rapport au Parlement.

Le Comité pense également que les rapports sur l'équité en matière d'emploi doivent être communiqués aux représentants des employés, pour favoriser les communications, l'éducation et la collaboration au sujet de l'instauration de l'équité en matière d'emploi. Comme nous l'avons vu au chapitre III, différentes organisations de travailleurs voudraient que les employeurs donnent plus d'information sur les mesures qu'ils prennent pour atteindre leurs objectifs d'équité en matière d'emploi. Ainsi, les employés seraient tenus au courant des mesures d'équité dans leur milieu de travail, et les employeurs ainsi que les représentants des employés pourraient donner conjointement de la formation sur les principes de l'équité en matière d'emploi.

RECOMMANDATION 4.3

Le Comité modifie le projet de loi C-64 pour que les employeurs du secteur public et du secteur privé soient tenus à des exigences, en matière de rapports, aussi semblables que possible. Cette modification obligerait les employeurs du secteur public à faire rapport des mesures qualitatives et des consultations avec les représentants des employés, à l'exemple de ce que le Comité a recommandé en ce qui concerne les employeurs du secteur privé. De plus, le Comité modifie le projet de loi C-64 pour exiger que tous les rapports sur l'équité en matière d'emploi soient soumis à la Commission canadienne des droits de la personne par le ministre du Développement des ressources humaines dans le cas des employés du secteur privé ou par le Conseil du Trésor dans le cas des employés du secteur public.

Concernant le Service canadien de renseignement de sécurité, le Comité modifie le projet de loi C-64 de manière à ce que le nombre exact d'employés du SCRS ne soit pas divulgué dans les rapports sur l'équité en matière d'emploi préparés par l'organisme.

Le Comité reconnaît également le scepticisme qu'a suscité chez la plupart des témoins le fait que le projet de loi C-64 accorde un traitement différent au Conseil du Trésor, en vertu du paragraphe 38(3). Beaucoup ont affirmé que cette disposition, aux termes de laquelle le Conseil du Trésor doit approuver tout règlement qui s'applique au secteur public, confère en fait un droit de veto à cet organisme central.

serviront pour préparer leurs rapports sur l'équité en matière d'emploi. Cette mesure assurerait l'uniformité de l'information et permettrait de mieux comparer les rapports entre eux.

3. Rapports présentés par les secteurs privé et public

La plupart des témoins qui ont abordé la question des différentes exigences en matière de rapports imposées aux employeurs du secteur public et du secteur privé n'étaient pas satisfaits des propositions présentées dans le projet de loi C-64. Beaucoup ont soutenu que, vu la taille de la fonction publique fédérale, si on exige simplement du Conseil du Trésor qu'il fasse rapport sur l'ensemble de la fonction publique, il s'ensuivra que les données rendues publiques ne seront pas assez détaillées pour que des tiers puissent évaluer adéquatement les progrès réalisés par chaque ministère. Il a été souligné qu'il fallait fournir une information plus complète et, notamment, que les données pour la fonction publique devaient être divisées par ministère.

Le président du Conseil du Trésor a soutenu que la Commission canadienne des droits de la personne aura accès à toute l'information sur les différents ministères fédéraux pour voir s'ils atteignent ou non leurs objectifs. Il a expliqué que les rapports ministériels passent par l'organisme central qu'est le Conseil du Trésor parce que, aux termes de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, cet organisme est l'employeur de la fonction publique et est responsable de l'administration de celle-ci. Il a également donné au Comité l'assurance qu'on pouvait toujours obtenir des renseignements détaillés sur les ministères en invoquant la *Loi sur l'accès à l'information.*

En ce qui concerne les employeurs distincts du secteur public qui seraient assujettis au projet de loi, le Comité s'est fait dire que le Service canadien de renseignement de sécurité (SCRS) peut avoir des besoins sur le plan de la sécurité qui exigeraient des modifications dans ses rapports sur l'équité en matière d'emploi. Plus précisément, on nous a dit que pour des raisons de sécurité nationale, le SCRS devrait faire rapport sur la représentation des groupes désignés dans son effectif sur une base nationale plutôt que géographique. En outre, étant donné que les rapports seraient publics, le SCRS devrait donner ses résultats en pourcentages et non en nombres absolus. D'après ces témoins, le SCRS a toujours eu pour politique de ne pas donner de détails sur la composition et l'affectation de son personnel.

Le Comité a aussi entendu des représentants de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) qui ont demandé que toutes les exigences de planification, de tenue de dossiers et de présentation de rapports soient aussi détaillées et uniformes que possible pour donner une image fidèle de l'ensemble de la GRC. Ces témoins sont également en désaccord avec l'importance exclusive que le projet de loi C–64 accorde aux données numériques. Ils préféreraient qu'on s'attache davantage aux mesures prises, aux initiatives et aux méthodes de travail, qui peuvent être liées au mandat général de l'organisme.

Certains représentants des groupes désignés et des employeurs du secteur privé sont d'avis que les rapports du secteur public sur l'équité en matière d'emploi devraient être déposés auprès de la Commission canadienne des droits de la personne, comme proposé dans le projet de loi C-64 pour les

discrétion de chaque employeur. Certains pensent même que, si les employeurs étaient également tenus de faire état de leurs progrès selon des mesures qualitatives, ils seraient davantage incités à faire des efforts pour atteindre leurs objectifs d'équité en matière d'emploi.

Le Comité convient qu'étant donné que les renseignements de nature qualitative sont un indicateur important des efforts de l'employeur pour instaurer l'équité en matière d'emploi chez lui, ils devraient figurer dans les rapports de l'employeur. Nous pensons que la production de rapports sur les efforts accomplis, par exemple les consultations avec les syndicats ou avec les représentants des employés, aurait aussi pour effet de rendre l'employeur comptable publiquement de ses obligations statutaires.

Cependant, le Comité est conscient aussi du temps que consacrent déjà les employeurs à la préparation des rapports soumis à Développement des ressources humaines Canada pour se conformer aux exigences de la loi sur l'équité en matière d'emploi. Nous hésitons à exiger en plus des renseignements qualitatifs. Le Comité ne croit pas pourtant que la solution consiste à éliminer ces éléments importants; il faudrait plutôt rationaliser la présentation des rapports sur l'équité en matière d'emploi pour une meilleure efficacité. Plus particulièrement, les technologies modernes de l'information, notamment l'envoi électronique des rapports, devraient être utilisées pour réduire les ressources requises par l'employeur. Il faudrait aussi uniformiser les données sur les lieux de travail collectées par les employeurs afin d'en assurer l'exactitude et l'uniformité. Dans son rapport de 1992 intitulé *Une question d'équité*, le Comité spécial chargé de l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* recommande que les employeurs utilisent un formulaire d'enquête uniformisé pour préparer leur rapport annuel sur l'équité en matière d'emploi. Cela permettrait de comparer directement les rapports des employeurs entre eux. Nous réitérons cette recommandation.

RECOMMANDATION 4.2

Le Comité modifie le projet de loi C-64 pour que les employeurs du secteur privé soient tenus d'indiquer dans leurs rapports les mesures qualitatives qu'ils ont prises et les consultations qui ont eu lieu avec les représentants des employés concernant l'instauration de l'équité en matière d'emploi durant la période visée. Dans une recommandation subséquente, le Comité modifie le projet de loi pour recommander que les employeurs du secteur public soient tenus à la même exigence.

Le Comité recommande également que le ministère du Développement des ressources humaines trouve, en consultant les employeurs et les représentants des groupes désignés et des syndicats, le moyen de rationaliser la présentation des rapports de manière à inclure plus d'information sans alourdir le fardeau de l'employeur. En particulier, le Comité modifie le projet de loi C-64 pour permettre à l'employeur de soumettre ses rapports sur l'équité en matière d'emploi par voie électronique.

Le Comité recommande en outre que le ministère du Développement des ressources humaines élabore, en consultant les employeurs et les représentants des groupes désignés et des syndicats, un formulaire d'enquête uniformisé dont les employeurs se

d'équité en matière d'emploi et pour surveiller les progrès. En outre, conformément aux exigences de la loi en matière de rapport, ces renseignements permettent un examen indépendant des progrès accomplis par l'employeur.

L'article 6 de l'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* oblige les employeurs à présenter chaque année des données sur leur effectif, notamment le nombre total d'employés, la représentation des membres des groupes désignés par secteur industriel, lieu géographique, situation professionnelle, catégorie professionnelle, échelle de traitement, le nombre des recrutements, des avancements et des cessations de fonctions. Les rapports de l'employeur pour l'année civile précédente doivent être remis au ministre du Développement des ressources humaines au plus tard le 1er juin. Le ministre, pour sa part, réunit et analyse toutes les données dans un rapport annuel déposé au Parlement avant le 31 décembre de chaque année. Le rapport du ministre compare également la position, au cours de l'année, des groupes désignés aux chiffres de Statistique Canada sur la population active canadienne. L'article 7 de la Loi stipule que tout employeur qui ne dépose pas ses rapports est coupable d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité et passible d'une amende ne dépassant pas 50 000 $.

L'article 17 du projet de loi C-64 aurait pour effet de maintenir pour l'essentiel, dans le cas du secteur privé, les exigences en matière de rapports prévues à l'article 6 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. L'article 20 proposerait de plus que le président du Conseil du Trésor dépose au Parlement un bilan et une analyse portant sur l'équité en matière d'emploi dans l'ensemble de la fonction publique fédérale. Cette exigence est analogue à l'une de celles actuellement prévues par la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Il faudrait également que les autres employeurs du secteur public soumis à la législation produisent un rapport contenant la même information que le rapport du Conseil du Trésor. Le président du Conseil du Trésor déposerait ces rapports en même temps que le sien.

2. Contenu et présentation des rapports des employeurs

Les témoins ont passablement discuté de la question de savoir si les rapports de l'employeur devaient exiger de l'information qualitative ou simplement des données quantitatives. Le paragraphe 17(5) du projet de loi permet aux employeurs de produire des renseignements supplémentaires qu'ils voudraient faire connaître et qui pourraient donner une idée plus juste que les chiffres de leurs efforts visant à instaurer l'équité en matière d'emploi. Beaucoup de représentants des associations d'employeurs sont d'avis qu'il faudra un certain temps pour obtenir des résultats quantitatifs sur le plan de l'équité en matière d'emploi, en période de difficultés économiques où les compressions d'effectifs sont importantes. Ils estiment par conséquent que les renseignements de nature qualitative en disent souvent plus long que les chiffres fournis par l'employeur sur l'efficacité du plan d'équité en matière d'emploi.

Beaucoup de témoins représentant les intérêts des membres des groupes désignés et des syndicats se sont également dits d'avis que les employeurs devraient fournir dans leurs rapports annuels des renseignements qualitatifs aussi bien que des données quantitatives. Selon eux, cependant, il faudrait que la présentation de ces renseignements soit obligatoire et non pas laissée à la

l'auto-identification individuelle. Le Comité est d'avis que le remplacement de l'auto-identification facultative en milieu de travail annulerait la valeur comparative des données internes et des données externes sur la disponibilité des membres des groupes désignés; ce serait comme comparer des pommes et des oranges.

Tout en étant conscient des limites de l'auto-identification volontaire, le Comité croit qu'il est encore possible de parvenir à un degré d'exactitude satisfaisant, d'autant plus qu'il n'existe pas de solution de rechange. À cette fin, les employeurs devraient déployer tous leurs efforts pour inciter les employés à s'identifier comme membres d'un groupe désigné et à participer à l'enquête sur les effectifs. Ainsi, les employeurs pourraient rencontrer les salariés ou leurs représentants régulièrement; ils pourraient tenir des séances d'information et recourir à d'autres stratégies de marketing pour faire comprendre aux salariés l'importance de l'auto-identification pour parvenir à l'équité en matière d'emploi; les gestionnaires pourraient recevoir une formation spécialisée et on pourrait reconnaître leur contribution à l'élaboration et à l'application efficace d'initiatives d'équité en matière d'emploi dans leurs secteurs de responsabilité.

Certains employeurs souhaiteront peut-être même mettre sur pied des comités composés de représentants des salariés et de la direction ainsi que de membres des groupes désignés pour contrôler régulièrement et évaluer le processus d'auto-identification en milieu de travail. Des dispositions spéciales comme des questionnaires en braille ou des services de traduction pourraient également être envisagées.

Quoi qu'il en soit, le Comité estime qu'il est d'une importance cruciale que le processus d'auto-identification se déroule dans un climat de confiance, et qu'un scrupuleux respect du caractère confidentiel des données et un net engagement à l'égard des principes de l'équité en matière d'emploi transparaissent dans toute la documentation touchant l'emploi et soient assurés par tous les paliers de la haute direction.

RECOMMANDATION 4.1

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 maintienne l'auto-identification facultative comme méthode pour déterminer l'appartenance aux groupes désignés dans le milieu de travail et que les employeurs fassent leur possible pour encourager leurs employés à participer au processus. Le Comité, cependant, modifie le projet de loi C-64 pour que l'information obtenue par l'employeur dans le cadre d'une enquête requise sur la population active demeure confidentielle et ne serve qu'à l'exécution des obligations de l'employeur aux termes de la Loi.

B. RAPPORTS À PRODUIRE

1. Dispositions législatives

La collecte, par les employeurs, de données sur l'équité en matière d'emploi répond essentiellement à deux besoins. Comme il a été noté plus haut, elle donne à chaque employeur l'information pour mener une analyse interne, pour élaborer des objectifs dans le cadre de son plan

fait remarquer qu'il était difficile aux gestionnaires d'accorder de l'avancement aux membres de groupes désignés ou de prendre des mesures d'adaptation à leur égard alors qu'ils n'ont aucun moyen de savoir avec certitude qui ils sont.

D'autres témoins ont souligné la nécessité non seulement de maintenir l'auto-identification, mais aussi d'en préserver le caractère facultatif. Selon eux, ce sont les salariés qui sont le mieux placés pour savoir s'ils appartiennent ou non à un des groupes désignés et leur droit de révéler ou non leur condition doit être respecté en tout temps.

Les porte-parole des organismes de personnes handicapées ont été nombreux à faire remarquer que seules les personnes handicapées peuvent déterminer avec exactitude si elles sont défavorisées sur le marché du travail en raison d'une incapacité prolongée. Ils ont souligné qu'il ne faut en aucun cas autoriser l'identification par l'employeur, par crainte des abus que cela pourrait entraîner. Par exemple, un employeur pourrait obliger tous ses employés à accepter d'être assimilés à un groupe désigné, ce qui lui permettrait de fournir des données inexactes.

Les porte-parole des personnes handicapées ont également soutenu que l'identification par l'employeur rendrait les données générées par les enquêtes internes sur la main-d'oeuvre impossibles à comparer avec les données extérieures sur la disponibilité des personnes handicapées qui proviennent de l'auto-identification facultative.

Presque tous les témoins ont reconnu les faiblesses de la formule d'auto-identification facultative. Certains estiment cependant que les employeurs peuvent prendre des mesures, et que nombre d'entre eux en ont d'ailleurs déjà pris, pour améliorer le taux de réponse et l'exactitude des données. Ainsi, ils devraient faire comprendre à leurs salariés l'importance de l'auto-identification pour instaurer l'équité en matière d'emploi dans leur milieu de travail. En outre, il est d'une importance cruciale pour le succès de la démarche que les salariés ou leur syndicat participent à la confection du questionnaire et appuient le processus. Un représentant syndical a aussi insisté sur le fait que l'information obtenue au moyen de l'auto-identification doit demeurer confidentielle et ne servir à aucune autre fin.

Le Comité convient que l'auto-identification facultative n'est pas une méthode complètement fiable pour établir la représentation des groupes désignés dans un milieu de travail donné, mais, pas plus que nos témoins, nous ne pouvons proposer un autre moyen applicable. Idéalement, le Comité voudrait obtenir les données les plus exactes possible, mais il faut également veiller à protéger le droit à la vie privée. L'application de méthodes coercitives d'enquête ferait sans doute plus de mal que de bien.

En outre, le Comité croit qu'il faut voir les chiffres dans le contexte qui convient : ils ne sont que l'un des éléments de l'analyse qui doit se faire en milieu de travail. La réalisation de l'équité en matière d'emploi suppose aussi qu'on analyse les systèmes et usages de l'employeur et qu'on détermine et supprime les obstacles à l'emploi. Le succès se mesure non seulement à la quantité mais à la qualité des mesures.

En outre, comme l'ont indiqué les témoins défendant les intérêts des personnes handicapées, les données sur la représentation des groupes désignés dans la population active canadienne, qui servent de point de repère pour la planification de l'employeur, reposent aussi exclusivement sur

CHAPITRE IV

Tenue de dossiers et rapports à produire

A. ENQUÊTE SUR LA POPULATION ACTIVE ET AUTO-IDENTIFICATION FACULTATIVE

À l'heure actuelle, les employeurs visés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* doivent parvenir à une certaine représentation des groupes désignés, à l'intérieur et à tous les niveaux de leur effectif, qui soit au moins proportionnelle à leur représentation dans la population active. Comme on l'a vu au chapitre III, les articles 4 et 5 de la Loi obligent les employeurs à déterminer et à supprimer les obstacles et à instaurer des règles et usages positifs pour favoriser l'équité en milieu de travail.

Le projet de loi C-64 propose de maintenir pour l'essentiel ces obligations de l'employeur; il va plus loin cependant en précisant ces obligations. Aux termes de l'article 9, l'employeur serait tenu de collecter de l'information et d'analyser son effectif afin d'évaluer dans quelle mesure les membres des groupes désignés dans diverses catégories professionnelles sont sous-représentés.

L'auto-identification facultative serait l'instrument qui servirait à déterminer qui appartient à un groupe désigné en vertu du projet de loi C-64. Plus expressément, le paragraphe 9(2) prévoit que seuls les salariés qui se sont identifiés auprès de l'employeur comme membres d'un groupe désigné, ou acceptent d'être identifiés comme tel, sont pris en compte aux fins de l'équité en matière d'emploi. L'utilisation de cette méthode maintient l'usage institué en 1986 quand l'actuelle *Loi sur l'équité en matière d' emploi* a été adoptée. Cette approche se fonde sur la nécessité de protéger la vie privée des membres des groupes désignés et de veiller au respect de leurs droits.

Certains témoins se préoccupent de ce recours à l'auto-identification facultative pour établir le nombre de membres des groupes désignés dans un milieu de travail donné. Selon un témoin, des candidats ou des salariés pourraient s'identifier, à tort, comme membres de ces groupes pour obtenir un emploi ou de l'avancement. D'autres ont affirmé que les employeurs pourraient facilement manipuler les statistiques pour se conformer à la loi. Certains ont donc proposé de définir un moyen de vérifier l'information recueillie grâce à l'auto-identification.

Certains représentants des employeurs se sont également dits insatisfaits de la proposition de maintenir la méthode d'auto-identification facultative pour dénombrer les membres des groupes désignés. Selon un témoin, les employeurs ne devraient pas être obligés de fournir des chiffres sur les membres des groupes désignés à leur service, alors que les salariés seraient complètement libres de s'identifier ou non.

De nombreux représentants des employeurs craignent que trop souvent, l'auto-identification facultative entraîne un dénombrement incomplet. Ils ont soutenu que le système leur a occasionné des problèmes dès le départ, surtout dans le cas des personnes handicapées. Il faudrait au moins permettre aux employeurs de compter les personnes handicapées pour lesquelles ils ont pris des mesures d'adaptation, mais qui refusent de s'identifier comme handicapées. En outre, étant donné le caractère strictement confidentiel du processus, un représentant d'une association d'employeurs a

Rien, dans le projet de loi, ne devrait empêcher les employeurs, les représentants des salariés et les membres des groupes désignés de prendre part aux initiatives de partage de l'information et de sensibilisation. Le Comité encourage toutes les parties intéressées à participer, pour que l'équité en matière d'emploi devienne réalité.

RECOMMANDATION 3.12

Le Comité modifie le projet de loi C-64 afin d'obliger les employeurs à informer leurs salariés sur l'équité en matière d'emploi, en particulier sur les mesures concrètes prises ou qui seront prises dans le milieu de travail et sur les progrès réalisés en la matière.

F. REVUE LÉGISLATIVE

L'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* exige un examen complet des dispositions et de l'application de la Loi par un comité de la Chambre des communes cinq ans après la promulgation et tous les trois ans par la suite. Le projet de loi C-64 imposerait un examen complet tous les cinq ans.

Un témoin a dit au Comité que l'examen devrait avoir lieu tous les trois ans, car une période de cinq ans est trop longue dans le cas d'une loi qui pose problème. Le président du Conseil du Trésor a expliqué au Comité que le délai de cinq ans permettrait au Parlement de contrôler l'évolution de l'équité en matière d'emploi au Canada et le rythme de cette évolution. Un groupe d'employeurs estime pour sa part que la période de cinq ans est tout à fait raisonnable et correspondrait à la plupart des cycles du monde des affaires. En outre, le ministère du Développement des ressources humaines a fait remarquer au Comité, qu'étant donné que l'équité en matière d'emploi est un programme de longue haleine visant à transformer l'ensemble du marché du travail, il serait peu réaliste de compter voir des changements frappants se réaliser en trois ans. Il a ajouté que le recensement, source de données sur la disponibilité de main-d'oeuvre servant à établir les objectifs quantitatifs et à évaluer les progrès, avait lieu tous les cinq ans.

Le Comité croit également que la périodicité des examens prévus par la loi doit être de cinq ans. Il estime que des examens plus fréquents ne fourniraient pas assez de données ni d'information pour évaluer les progrès enregistrés. Tout comme le ministère du Développement des ressources humaines, il considère que l'équité en matière d'emploi est un processus à long terme et que, si les examens étaient plus fréquents, ils ne révéleraient pas des changements très significatifs.

RECOMMANDATION 3.13

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 maintienne l'obligation de procéder à un examen quinquennal des dispositions et de l'exécution de la loi.

E. ÉDUCATION

Aux termes du projet de loi C-64, certaines obligations incombent au ministre responsable de l'application de la loi. Plus précisément, le paragraphe 39(1) dit que le ministre doit mettre sur pied des programmes de sensibilisation auprès du grand public destinés à lui faire mieux comprendre la loi et son objet. Il doit également prendre les mesures qu'il estime indiquées pour faire appliquer la loi. Ces fonctions s'ajoutent à d'autres obligations du ministre : entreprendre ou parrainer des recherches liées à l'objet de la loi, informer et conseiller les employeurs du secteur privé et les représentants des salariés sur la mise en oeuvre de l'équité en matière d'emploi et établir, à leur égard, des directives susceptibles, selon lui, de les aider à se conformer à ses dispositions, et mettre sur pied des programmes destinés à distinguer les employeurs du secteur privé qui se sont particulièrement signalés dans le domaine de l'équité en matière d'emploi.

La plupart des témoins ont trouvé réconfortant que le projet de loi oblige le ministre à appliquer un programme de sensibilisation. Selon un certain nombre de groupes, le plus grand obstacle à surmonter pour réaliser des progrès grâce au projet de loi serait celui que constituent les perceptions et la résistance au changement. Ils soutiennent qu'un changement des mentalités s'impose si l'on veut obtenir des résultats et également que les employés sont mieux disposés à l'égard du changement lorsqu'on les sensibilise et qu'on les informe.

Certains témoins estiment en outre que l'équité en matière d'emploi ne sera un succès que si le gouvernement applique une stratégie de communication qui insiste sur les objectifs généraux et les avantages de l'égalité des chances d'emploi pour tous et une campagne d'information pour parer à toute réaction négative au concept d'équité en matière d'emploi. Un certain nombre de groupes ont souligné qu'il était essentiel de prévoir un financement suffisant pour ces initiatives.

Un témoin, favorable à cette obligation du ministère en matière de sensibilisation, a avancé que le rôle du gouvernement devrait être de proposer de l'aide et de l'information pour que les employeurs, entre autres, puissent mieux comprendre l'équité en matière d'emploi et travailler à son instauration. Selon lui, le gouvernement, au lieu de dicter aux employeurs, par la loi, ce qu'ils doivent faire et comment ils doivent s'y prendre, ferait un usage plus judicieux de ses ressources en fournissant de la documentation et de l'information pour expliquer l'équité en matière d'emploi, ses avantages et sa mise en oeuvre pratique.

D'autres témoins ont dit au Comité que le ministre ne devait pas être le seul chargé de sensibiliser à l'équité en matière d'emploi. Plusieurs groupes sont d'avis que le projet de loi doit obliger les employeurs à informer leurs salariés. Un autre témoin estime que les salariés et les employeurs doivent assumer conjointement certaines responsabilités notamment en matière d'information sur l'équité en matière d'emploi.

Le Comité est d'avis que la communication et la sensibilisation sont d'importance cruciale pour instaurer l'équité en matière d'emploi. Il pense également qu'un grand nombre d'intervenants, et pas uniquement le ministre responsable de l'application de la loi, devraient jouer un grand rôle en la matière. Le Comité propose donc que le projet de loi C-64 oblige les employeurs à informer leurs salariés. Ils devraient notamment leur expliquer les objectifs du programme d'équité en matière d'emploi, les mesures concrètes prises ou prévues dans le milieu de travail et les progrès effectués dans ce domaine.

d'équité en matière d'emploi et recommande que le projet de loi C-64 soit amendé en ce sens. Le Comité estime que cette collaboration permettrait d'instaurer l'équité en matière d'emploi plus rapidement et dans un climat moins acrimonieux.

RECOMMANDATION 3.10

Le Comité amende l'article 14 du projet de loi C-64 pour exiger des employeurs et des représentants des employés qu'ils collaborent à l'élaboration, à la mise en oeuvre et à la révision du plan d'équité en matière d'emploi de l'employeur.

Enfin, le Comité prend note que, aux termes de l'article 8 du projet de loi C-64, les droits d'ancienneté des salariés à l'égard des licenciements et des rappels ne sont pas considérés comme des obstacles à la carrière au sens de la loi proposée. D'autres droits d'ancienneté ne seraient pas vus comme des obstacles non plus, à moins d'être jugés discriminatoires au sens de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Ces droits peuvent découler d'une convention collective ou des politiques adoptées par les employeurs.

Néanmoins, le Comité estime qu'il peut se présenter des situations où les dispositions sur l'ancienneté constituent un obstacle pour les membres des groupes désignés. Il croit que cette question doit être discutée par les employeurs et les représentants des employés, et il considère que le projet de loi C-64 devrait être amendé en conséquence. De l'avis du Comité, dans les lieux de travail où les dispositions sur l'ancienneté nuisent aux membres des groupes désignés, les employeurs et les représentants des employés doivent se consulter sur les mesures qui en réduiraient au minimum les conséquences négatives. Il ne s'agit pas de passer outre aux droits d'ancienneté qui existent en vertu des conventions collectives, mais plutôt de promouvoir une démarche commune des employeurs et des employés pour dissiper toute conséquence nuisible que les droits d'ancienneté peuvent avoir sur les employés membres des groupes désignés.

RECOMMANDATION 3.11

Le Comité amende l'article 8 du projet de loi C-64 pour exiger que les employeurs et les représentants des employés se consultent là où les dispositions sur l'ancienneté d'une convention collective constituent un obstacle à l'emploi des membres des groupes désignés. Il faut entamer des discussions pour définir et mettre en oeuvre des mesures qui pourraient être prises pour atténuer les conséquences adverses de ces dispositions.

D. RAPPORTS

Une dernière obligation incombe à l'employeur aux termes de la Loi en vigueur et du projet de loi, celle de tenir certains dossiers et de faire rapport. Le chapitre IV traite en détail de cette obligation de l'employeur.

Même si les exigences en matière de consultation sont plus détaillées dans le projet de loi que dans la loi en vigueur, elles ne vont pas aussi loin que celles de la loi ontarienne sur l'équité en matière d'emploi, qui fait de certaines obligations la responsabilité commune du syndicat et de l'employeur. Quelques témoins ont dit au Comité que les dispositions du projet de loi C-64 sur la consultation des représentants des salariés devraient se rapprocher davantage de celles de la loi ontarienne et qu'il faudrait modifier le projet de loi pour faire des représentants des salariés des associés à part égale dans le processus de l'équité en matière d'emploi. Notamment, des groupes représentant des syndiqués estiment que la participation des représentants des salariés doit aller au-delà de la simple consultation pour qu'ils soient présents à toutes les étapes du processus : préparation et réalisation d'une enquête sur l'effectif, examen des systèmes d'emploi, élaboration et application du plan d'équité en matière d'emploi, contrôle et examen des progrès accomplis et révision du plan.

Les témoins représentant des syndiqués ont beaucoup insisté sur le fait que la participation des syndicats dans l'application des plans d'équité en matière d'emploi en milieu de travail pourrait faire la différence entre le succès et l'échec. Ils ont fait remarquer que la participation syndicale est particulièrement importante dans le domaine de l'auto-identification parce que l'information qu'ils peuvent donner aux employés sur la raison d'être de l'enquête et le caractère confidentiel des réponses pourrait aider à accroître le taux de réponse, permettant ainsi de recueillir des données plus exactes. Les témoins ont ajouté que la participation des syndicats pourrait aussi faire en sorte que les employés acceptent mieux l'idée d'équité en matière d'emploi. Un certain nombre de témoins ont souligné que, si l'on voulait que les représentants des salariés contribuent de façon significative aux consultations, ils devaient avoir un accès garanti à toute l'information nécessaire.

Un certain nombre de témoins ont fait remarquer que le rôle des salariés des groupes désignés dans le processus de consultation n'était pas très clair et ils ont insisté sur le fait que ces salariés devaient eux aussi participer à la préparation et à la mise en oeuvre des plans d'équité en matière d'emploi.

Certains témoins représentant des employeurs ont fait entendre un autre son de cloche. Ils ont signalé que la relation qui existe entre les employeurs et les agents négociateurs en milieu de travail pouvait beaucoup varier d'une société à l'autre. Qui plus est, les processus de consultation, avec les agents négociateurs ou en leur absence, ont été conçus dans le contexte de chaque culture d'entreprise. Un témoin a affirmé que, lorsque les relations entre les parties sont bonnes, on peut se passer des dispositions législatives sur la consultation; par contre, lorsque le climat est à l'affrontement, la consultation exigée par le projet de loi pourrait nuire à l'amélioration de l'équité en matière d'emploi. Un autre témoin a recommandé que le projet de loi reste assez souple pour faire place aux dispositions existantes de chaque employeur en ce qui concerne la consultation des employés.

Le Comité est d'avis que l'équité en matière d'emploi a de meilleures chances de succès en milieu de travail lorsque les représentants des salariés sont consultés. Nous sommes convaincus que les représentants des employés peuvent aider l'employeur dans un certain nombre de domaines, notamment l'enquête d'auto-identification, l'information et les communications. Tout en reconnaissant que le projet de loi C-64 prévoit des consultations entre les employeurs et les représentants des employés, le Comité n'est pas convaincu que les consultations suffiraient. Il propose donc une obligation plus poussée permettant une authentique collaboration entre les employeurs et les agents négociateurs afin d'élaborer, de mettre en oeuvre et de réviser le plan

à partir d'un examen des plans qu'il faudrait choisir les employeurs qui feront l'objet d'un contrôle de l'application de la loi, mais on a souligné par ailleurs que les plans devaient demeurer confidentiels, à moins qu'un tribunal d'examen de l'équité en matière d'emploi ne soit appelé à intervenir.

Le caractère confidentiel était une préoccupation pour au moins une association d'employeurs, qui a dit au Comité que l'information servant à l'élaboration du plan d'équité en matière d'emploi était très délicate et importante sur le plan de la compétitivité. Elle a ajouté que, si le plan devait être divulgué, l'employeur devrait en retirer des données confidentielles, ce qui lui ferait perdre certains des avantages du plan à l'intérieur de l'entreprise. Un groupe représentant des syndiqués a proposé que tous les employeurs suivent la même formule et présentent leur plan de la même façon, pour qu'aucune entreprise ne perde son avantage concurrentiel.

Le Comité saisit l'argumentation des témoins qui préconisent la divulgation des plans d'équité en matière d'emploi, mais il ne saurait appuyer cette proposition. Il croit en effet que, pour qu'ils soient vraiment efficaces sur le plan de l'équité en matière d'emploi, ces documents doivent être d'authentiques documents de planification d'entreprise qui contiennent vraisemblablement des renseignements exclusifs devant demeurer confidentiels. Si ces plans étaient rendus publics, l'employeur serait incité à proposer des plans, objectifs et calendriers plus prudents ne contenant aucun renseignement risquant de compromettre son avantage concurrentiel.

RECOMMANDATION 3.9

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 n'exige pas la divulgation des plans d'équité en matière d'emploi. Pour être efficaces, ces plans doivent contenir des renseignements confidentiels et exclusifs. Exiger que le public puisse consulter ces plans, ce serait inciter les employeurs à restreindre les renseignements qu'ils fournissent, de manière à préserver leur position concurrentielle.

C. CONSULTATION

L'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* oblige l'employeur à consulter ses employés ou, lorsque ceux-ci sont syndiqués, les agents négociateurs, au sujet de l'instauration de l'équité en matière d'emploi. La notion de «consultation» est précisée dans les lignes directrices remises aux employeurs en vertu de l'article 12 de la Loi : il faut fournir aux représentants des salariés ou aux agents négociateurs des renseignements suffisants et une occasion satisfaisante de poser des questions et de donner leur avis sur la mise en oeuvre du plan d'équité en matière d'emploi.

L'obligation de consulter les représentants des salariés serait maintenue, mais des modifications sont proposées pour donner des indications plus claires. L'article 14 oblige l'employeur à consulter les représentants des salariés, qui seraient invités à donner leur avis sur les questions suivantes : l'assistance que les représentants pourraient apporter à l'employeur pour faciliter la réalisation de l'équité en matière d'emploi au sein de l'effectif et la communication aux salariés de questions liées à l'équité en matière d'emploi; et l'élaboration, la mise en oeuvre et la révision de son plan d'équité en matière d'emploi. Les agents négociateurs seraient tenus de participer aux consultations.

RECOMMANDATION 3.7

Le Comité recommande que le ministre responsable de l'application de la loi publie des lignes directrices pour fournir aux divers acteurs, dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, de l'information sur l'interprétation actuelle que font les tribunaux judiciaires et les tribunaux des droits de la personne d'expressions comme «mesures raisonnables» et «progrès raisonnables».

Le Comité considère avec sympathie l'opinion des témoins qui ont soutenu que l'article 12 du projet de loi, selon lequel les employeurs devraient prendre des mesures raisonnables pour mettre en oeuvre le plan d'équité en matière d'emploi, n'est pas assez exigeant pour les employeurs. Pour cette raison, nous croyons que le projet de loi C-64 soit renforcé pour que les employeurs prennent leurs obligaitons au sérieux et n'essaient pas de s'en tenir au minimum. Plus spécifiquement, le Comité croit qu'il faudrait remplacer «mesures raisonnables» par «toutes les mesures raisonnables» à l'article 12; cela ne veut toutefois pas dire qu'ils doivent prendre «toutes les mesures» ou «toutes les mesures possibles». Il demeure important de conserver le terme «raisonnable».

RECOMMANDATION 3.8

Le Comité amende l'article 12 du projet de loi C-64 pour exiger que l'employeur fasse tous les efforts raisonnables pour appliquer le plan d'équité en matière d'emploi qui vise son milieu de travail.

3. Divulgation des plans

Une question revient souvent dans le débat sur les plans d'équité en matière d'emploi, les objectifs et les calendriers. Cette information doit-elle être rendue publique ou demeurer confidentielle? Ni l'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ni le projet de loi C-64 n'exigent que le plan soit mis à la disposition du public, des salariés, des représentants des employés, ni même de l'organisme qui serait chargé du contrôle et de l'application de la loi.

Quelques témoins ont critiqué l'absence de dispositions sur la divulgation du plan à des tierces parties dans le projet de loi. Selon eux, le plan d'équité en matière d'emploi doit pouvoir être consulté par les salariés, les représentants des salariés, la Commission canadienne des droits de la personne, ou certaines de ces parties intéressées. Il a souvent été dit que l'employeur devait faire connaître le plan aux salariés en l'affichant en milieu de travail, de la même façon que le *Code canadien du travail* l'oblige à afficher sa politique contre le harcèlement, et que chaque salarié devrait recevoir un exemplaire du plan. Un autre témoin croit que les agents négociateurs devraient le recevoir. On a fait remarquer que, si le plan était mis à leur disposition, les salariés seraient sensibilisés aux principes de l'équité en matière d'emploi et à leur application en milieu de travail. Un autre témoin a fait observer que, si les salariés n'avaient pas accès aux plans, il incomberait principalement à la Commission canadienne des droits de la personne de veiller à ce que les principes de l'équité soient respectés.

Un certain nombre de témoins est d'avis que, pour s'acquitter de façon adéquate, efficace et efficiente de son rôle en matière d'application, la Commission canadienne des droits de la personne doit avoir un exemplaire du plan d'équité en matière d'emploi de l'employeur. Selon un témoin, c'est

Enfin, les employeurs devraient, conformément à l'article 13, revoir leur plan au moins une fois au cours de la période pour laquelle les objectifs quantitatifs à court terme ont été fixés. Ils le réviseraient ensuite en actualisant les objectifs numériques ou en apportant toute autre modification nécessaire.

Un certain nombre de témoins ont commenté les progrès que les employeurs doivent réaliser aux termes du projet de loi C-64. Au sujet des articles 11 et 12, certains craignent que l'utilisation du terme «raisonnable» dans des expressions comme «progrès raisonnables» et «mesures raisonnables» risque de donner lieu à des litiges inutiles. Il a été proposé que le projet de loi dise plutôt : «prendre toute mesure raisonnable en vue de la mise en oeuvre». D'autres témoins ont préconisé que ces expressions soient définies, mais ils n'ont proposé aucune définition. Comme il a déjà été dit, pour certains témoins, le terme «raisonnable» pose également un problème dans l'expression «mesures d'adaptation raisonnables». Un témoin estime que le projet de loi n'oblige pas vraiment l'employeur à réaliser des progrès, même des progrès en fonction d'un plan d'équité établi par l'employeur lui-même. Aussi, il a été proposé que l'employeur fournisse des explications s'il ne réalise pas de progrès.

Un certain nombre de témoins estiment qu'il faudrait préciser davantage les exigences du projet de loi en ce qui concerne le contrôle de la mise en oeuvre du plan et la révision de celui-ci. Ils recommandent donc que le projet de loi prévoie un calendrier spécifique à ce sujet.

Le Comité appuie les dispositions du projet de loi qui obligent l'employeur à évaluer ses progrès et à réviser son plan d'équité en matière d'emploi en conséquence. Il pense aussi qu'il serait avantageux de proposer des critères pour l'élaboration du plan et l'établissement de ses objectifs quantitatifs à court terme.

RECOMMANDATION 3.6

Le Comité recommande que soient maintenues les dispositions du projet de loi C-64 exigeant une évaluation des progrès accomplis dans la voie de l'équité en matière d'emploi ainsi qu'un examen et une révision du plan d'équité en matière d'emploi. Il faudrait également conserver les critères proposés par le projet de loi pour guider l'établissement des objectifs quantitatifs à court terme.

De plus, le Comité, tout en prenant note des préoccupations des témoins au sujet de l'utilisation du terme «raisonnable» dans divers contextes, conclut que, pas plus que les expressions «préjudice injustifié» et «mesures raisonnables d'adaptation», on n'a besoin de définir dans la loi ou le règlement des expressions comme «mesures raisonnables» et «progrès raisonnables». Nous croyons toutefois que le ministre responsable de l'application de la loi devrait publier des lignes directrices sur l'interprétation actuelle de ces expressions que donnent les tribunaux judiciaires et les tribunaux des droits de la personne.

groupes désignés à un endroit particulier et à un niveau de travail donné au sein de l'organisation, la disponibilité de membres qualifiés des groupes désignés dans la population active en dehors de son entreprise, les taux prévus de roulement, les besoins de l'entreprise et le contexte des affaires à l'extérieur de l'entreprise. On a l'impression que, en pareilles circonstances, il est possible d'atteindre des objectifs et de respecter des calendriers réalistes grâce à de saines méthodes de gestion.

Certains témoins se sont inquiétés du paragraphe 10(2) du projet de loi, à propos de l'établissement des objectifs quantitatifs à court terme. Par exemple, il semble que les dispositions autorisant l'employeur à tenir compte de la croissance ou de la réduction de l'effectif ainsi que du taux de roulement constituent une échappatoire permettant à l'employeur de réduire ses obligations. Autre inquiétude analogue, l'utilisation du terme «prévue» permet à l'employeur de fixer des objectifs très bas. L'idée a aussi été avancée qu'il faudrait ajouter, dans le projet de loi, des dispositions précisant comment l'employeur doit établir le degré de «sous-représentation» et la «disponibilité de membres compétents des groupes désignés». On a également suggéré que la Commission canadienne des droits de la personne, en qualité d'organisme proposé pour veiller au respect de la loi, établisse une formule normalisée ou des lignes directrices dont l'employeur pourrait se servir pour fixer ses objectifs quantitatifs et son calendrier.

Pour sa part, le Comité juge qu'il est crucial, si on veut instaurer l'équité en matière d'emploi en milieu de travail, d'élaborer un plan d'équité en matière d'emploi et d'établir des objectifs et des calendriers. Comme le Comité spécial chargé de l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, qui a étudié la loi actuelle en 1991-1992, il estime que ces mesures doivent faire partie intégrante de la planification des entreprises. Le Comité pense aussi qu'il faut préserver une certaine souplesse et éviter de rendre immuables les objectifs et les calendriers de mise en oeuvre. Les plans d'équité ainsi que les autres documents de planification d'entreprise doivent être adaptés aux circonstances propres à chaque employeur. Par conséquent, le Comité appuie l'approche proposée dans le projet de loi C-64.

RECOMMANDATION 3.5

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 maintienne l'obligation, pour l'employeur, d'élaborer un plan, des objectifs et des calendriers d'équité en matière d'emploi. Les objectifs et les calendriers doivent tenir compte de la conjoncture propre à l'employeur et demeurer souples. Ils doivent néanmoins être conçus pour instaurer l'équité en matière d'emploi en milieu de travail.

2. Application, examen et révision du plan

L'article 11 du projet de loi C-64 obligerait les employeurs à veiller à ce que la mise en oeuvre de leur plan d'équité en matière d'emploi se traduise par des progrès raisonnables dans la réalisation de l'équité en matière d'emploi. Aux termes de l'article 12, les employeurs doivent prendre des mesures raisonnables en vue de la mise en oeuvre de leur plan et assurer le suivi régulier de celle-ci pour contrôler si des progrès raisonnables sont réalisés.

sous-représentation; 5) des objectifs à long terme en vue de l'augmentation de la représentation des membres des groupes désignés et une stratégie pour atteindre ces objectifs. Au sens du projet de loi, le «court terme» correspond à une période de un à trois ans et le «long terme» à une période de plus de trois ans.

Le paragraphe 10(2) précise les facteurs dont l'employeur doit tenir compte dans l'établissement des objectifs quantitatifs à court terme : la sous-représentation des membres des groupes désignés dans chaque catégorie professionnelle de son effectif; la disponibilité de membres compétents des groupes désignés dans son effectif ainsi que dans la population active du Canada; et l'augmentation, la réduction ou le roulement prévus dans son effectif.

1. Contenu du plan

Les témoins ont présenté au Comité de nombreuses recommandations au sujet des plans d'équité en matière d'emploi et de leur contenu. À propos des objectifs quantitatifs, les opinions varient. Alors que certains estiment que les objectifs quantitatifs doivent être obligatoires, d'autres pensent que, en soi, ces objectifs ne suffisent pas. Il est aussi important de répartir les membres des groupes désignés entre les diverses catégories professionnelles dans toute l'entreprise de l'employeur. Dans l'établissement des objectifs à long terme, un témoin a exprimé l'avis que l'expression «long terme» devrait être définie comme une période de plus de trois ans, mais de moins de six ans. Selon lui, pareille définition écarterait les plans à long terme étalés sur une période indéterminée ou extrêmement longue qui risquent de permettre à l'employeur de se soustraire indéfiniment aux objectifs d'équité en matière d'emploi.

Un autre témoin a dit au Comité que, même si les objectifs quantitatifs avaient leur importance, il n'y avait aucune raison pour que tous les milieux de travail aient les mêmes répartitions des effectifs selon le sexe, la race ou l'origine ethnique que l'ensemble de la population active à l'extérieur de l'entreprise. Ce qui importe plutôt, c'est que l'employeur ne fasse pas de discrimination au moment du recrutement ou des promotions. Dans l'établissement des objectifs quantitatifs, le but, selon lui, n'est pas de faire du rattrapage; l'employeur doit plutôt adopter des objectifs quantitatifs correspondant au nombre de membres des groupes désignés qu'il engagerait s'il recrutait avec détermination, établissait des normes d'emploi équitables et ne pratiquait aucune discrimination.

Les associations d'employeurs ont exprimé des opinions diverses au sujet des objectifs quantitatifs. Un employeur a dit qu'ils devaient être souples et négociables. De l'avis d'un autre, il faut retirer du projet de loi les objectifs à long terme. Selon certains, il n'est guère réaliste, dans l'actuel contexte technologique et réglementaire en rapide mutation, d'établir des objectifs réalisables d'équité en matière d'emploi à long terme, comprenant nécessairement des éléments de planification de la stratégie, de l'entreprise et des ressources humaines. Dans le même ordre d'idées, un autre témoin a fait observer que, dans le contexte actuel des affaires, on peut dire que trois ans, en planification, c'est déjà du «long terme».

Une association d'employeurs a indiqué que l'établissement d'objectifs internes était un travail utile et efficace pour l'employeur et qu'un certain nombre de facteurs peuvent être pris en compte dans l'établissement des objectifs. Ainsi l'employeur peut examiner la représentation courante des

Les organisations d'employeurs qui ont commenté l'article 6 s'y sont montrées favorables, estimant qu'il réduit les risques de malentendu au sujet de la raison d'être de l'équité en matière d'emploi. En outre, elles pensent que les employeurs du secteur privé doivent, tout autant que les gestionnaires du secteur public, adhérer au principe du mérite. Un témoin a avancé l'idée qu'une mention de ce principe se limitant au secteur public risque de mener à une application injuste de l'équité en matière d'emploi et à des normes différentes dans les secteurs privé et public.

Le Comité, tout en prenant acte des préoccupations des témoins au sujet de l'insertion de pareille disposition dans la loi, appuie l'article 6 du projet de loi. Il est d'avis qu'il atténuera certaines des perceptions fautives au sujet de l'idée d'équité en matière d'emploi en général et des obligations des employeurs en particulier. Néanmoins, au vu des préoccupations exprimées par certains témoins au sujet du paragraphe 6*d*) et de l'engagement des personnes handicapées, le Comité croit que la disposition doit faire l'objet d'un réexamen de manière à définir les répercussions négatives qu'elle peut avoir sur ce groupe particulier.

RECOMMANDATION 3.4

Le Comité recommande le maintien de l'article 6 du projet de loi. À son avis, il précisera pour tous les intéressés ce qu'il faudrait faire et ce qui ne s'impose pas pour instaurer l'équité en matière d'emploi. Le Comité recommande en outre de revoir l'alinéa 6*d*) pour s'assurer que cette disposition ne nuira pas aux personnes handicapées sur le plan de l'équité en matière d'emploi.

B. PLANS D'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI, OBJECTIFS ET CALENDRIERS

L'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* oblige les employeurs à élaborer un plan d'équité en matière d'emploi établissant les objectifs à atteindre au cours de l'année ou des années suivantes visées par le plan ainsi qu'un calendrier de mise en oeuvre. Ils doivent conserver un exemplaire de leur plan pendant au moins trois ans après la dernière année visée.

Le projet de loi C-64 maintient cette obligation d'établir des objectifs et des calendriers. L'article 9 (1)*a*) précise que, en vue de réaliser l'équité en matière d'emploi, les employeurs doivent analyser leur effectif afin de mesurer la sous-représentation des membres des groupes désignés dans chaque catégorie professionnelle. Le processus d'auto-identification, abordé au chapitre IV du présent rapport, restera pour l'employeur le moyen de recueillir les données sur l'appartenance de leurs employés aux groupes désignés.

Le projet de loi C-64 exigerait des employeurs l'élaboration d'un plan d'équité en matière d'emploi. Là encore, le texte donne davantage de détails que la loi en vigueur sur le contenu du plan. L'article 10 précise le contenu proposé du plan : 1) des règles et usages positifs et des mesures d'adaptation raisonnables en matière de recrutement, de formation, d'avancement et de maintien en emploi des membres des groupes désignés sous–représentés; 2) des mesures à prendre à court terme en vue de la suppression des obstacles décelés au cours de l'examen des systèmes, règles et usages en emploi; 3) un calendrier de mise en oeuvre des règles et usages positifs et de suppression des obstacles en matière d'emploi; 4) des objectifs quantitatifs, à court terme, de recrutement et d'avancement des membres des groupes désignés dans chaque catégorie professionnelle où il y a

RECOMMANDATION 3.2

Le Comité recommande que le ministre responsable de l'application de la loi publie des lignes directrices pour fournir aux divers acteurs, dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, de l'information sur l'interprétation actuelle que font les tribunaux judiciaires et les tribunaux des droits de la personne d'expressions comme «préjudice injustifié» et «mesures raisonnables d'adaptation».

3. Pratiques discriminatoires appliquées de bonne foi

Beaucoup de témoins ont aussi proposé de supprimer, à l'article 5 du projet de loi, l'expression «non autorisés par une règle de droit», à propos de la suppression des obstacles à la carrière. Certains ont soutenu que tous les systèmes, règles et usages en matière d'emploi qui semblent discriminatoires, mais qui sont en fait appliqués de bonne foi, sont déjà approuvés par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Il est donc inutile de prévoir des garanties supplémentaires au projet de loi C-64. De plus, ils craignent que cette disposition n'ait pour effet de protéger des lois ultérieures qui sont préjudiciables aux membres des groupes désignés qui ne sont pas nécessaires à la conduite des affaires.

Le Comité remarque que cette terminologie est à l'image de celle de la Loi actuellement en vigueur. Il est persuadé, compte tenu de l'expérience passée, que cette disposition ne sera pas interprétée de manière à protéger des systèmes, règles et usages discriminatoires qui ne sont pas justifiés.

RECOMMANDATION 3.3

Le Comité recommande que le passage «non autorisés par une règle de droit» soit maintenu à l'article 5 du projet de loi C-64. Il croit que cette précision s'impose pour reconnaître que des obstacles à l'emploi auxquels font face les membres des groupes désignés peuvent être justifiés.

4. Mesures que l'employeur n'a pas à prendre

Au sujet de l'article 6, qui expose en détail les mesures que l'employeur *n'a pas* à prendre pour instaurer l'équité en matière d'emploi, il y a divergence de vues entre les témoins. Un grand nombre d'entre eux, surtout ceux qui représentaient des syndiqués et des groupes désignés, estime que cet article devrait être supprimé. Certains l'ont trouvé blessant, jugeant qu'il contenait des termes rétrogrades. Selon eux, il ne servirait qu'à perpétuer des mythes défavorables au sujet de l'équité en matière d'emploi, et une clarification comme celle-là doit être faite non pas au moyen d'une mesure législative, mais par des campagnes de sensibilisation ou d'information. Des représentants des personnes handicapées se demandent si le paragraphe 6*d*), portant sur la création de nouveaux postes, ne limitera pas l'obligation, pour les employeurs, de restructurer le travail et si les employeurs devraient être mis dans l'obligation de créer des postes pour les personnes handicapées.

enfin des représentants des personnes handicapées ont souligné qu'il fallait favoriser l'accessibilité aux services de formation, adapter les lieux de travail et offrir des programmes de réadaptation et de réintégration des employés handicapés sur le marché du travail.

Le Comité partage l'opinion de ces témoins et estime que les améliorations de nature quantitative ne sauraient suffire à elles seules. Il faut également prendre des mesures qualitatives en milieu de travail pour instaurer l'équité. Nous sommes conscients que les employeurs ont déjà mis en oeuvre un large éventail de mesures qualitatives visant à assurer l'équité en matière d'emploi, dont des mesures d'adaptation au travail, des horaires de travail souples, des programmes d'encadrement et des initiatives de transition. Il faut maintenir ces initiatives et leur donner à l'avenir davantage d'ampleur.

RECOMMANDATION 3.1

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 continue de reconnaître que des initiatives qualitatives sont nécessaires à l'instauration actuelle et future de l'équité en matière d'emploi.

2. Termes non définis

Un certain nombre de témoins ont exprimé des préoccupations à propos de termes employés dans le projet de loi C-64 au sujet des obligations des employeurs. Ils estiment que des expressions comme «préjudice injustifié» et «mesures raisonnables d'adaptation» sont trop subjectives, trop peu restrictives et trop générales. Des témoins ont affirmé que le projet de loi devait préciser davantage le sens de ces expressions. D'autres ont recommandé que l'expression «mesures raisonnables d'adaptation» soit remplacée par «mesures d'adaptation n'entraînant pas de préjudice injustifié». Selon eux, pareil amendement assurerait une plus grande précision et concorderait avec la norme qui existe déjà dans les lois sur les droits de la personne.

D'autres témoins pensent par contre qu'il serait difficile de définir les expressions «préjudice injustifié» et «mesures raisonnables d'adaptation» dans la loi, surtout si on veut que les définitions demeurent pertinentes. Certains préfèrent que l'interprétation soit laissée aux tribunaux et estiment que, avec le temps, ces mots acquerront une signification acceptée de tous. Pour sa part, le ministère du Développement des ressources humaines a dit au Comité que la Cour suprême du Canada s'était déjà prononcée sur l'expression «préjudice injustifié».

Le Comité ne croit pas que le projet de loi ou son règlement d'application doivent définir des expressions comme «préjudice injustifié» et «mesures raisonnables d'adaptation». À son avis, il faut faire preuve de souplesse dans leur cas pour permettre d'adapter leur application à chaque situation. Il estime néanmoins qu'il faut fournir à toutes les parties quelques indications sur leur signification. C'est pourquoi nous croyons que le ministre responsable de l'application de la loi devrait publier, à l'intention de toutes les parties intéressées, des lignes directrices expliquant l'interprétation que les tribunaux judiciaires et les tribunaux des droits de la personne en donnent en ce moment.

obligations. Parmi les questions à considérer, notons celles qui suivent : méthodes de recrutement et critères de sélection; définition des qualifications professionnelles; programmes de formation; méthodes de mutation et de promotion; horaires de travail; conception des lieux de travail et accessibilité; organisation du travail; politiques sur les mises à pied; rémunération, y compris les exigences de parité de rémunération.

La Commission de la fonction publique (CFP) et le président du Conseil du Trésor ont attiré l'attention du Comité sur les mesures qualitatives prises à l'intérieur de la fonction publique fédérale pour améliorer la situation de l'emploi à l'intention des groupes désignés. La CFP a fait observer qu'elle collaborait avec les ministères fédéraux pour supprimer les obstacles et faire disparaître les préjugés qui limitent l'accès de candidats qualifiés à des postes de la fonction publique. Il a aussi signalé des initiatives déjà prises pour promouvoir l'équité en matière d'emploi à l'intérieur de son processus de dotation : conseils, approche communautaire et collaboration avec les établissements d'enseignement.

Le président du Conseil du Trésor a affirmé que le Programme d'initiatives de mesures spéciales, que nous avons vu au chapitre II du présent rapport, revêtait une importance toute particulière comme moyen de multiplier pour les groupes cibles les occasions d'élargir leur expérience de travail et de parfaire leur formation de façon à leur permettre de se présenter avec de meilleurs chances de succès à des postes de la fonction publique. Il a fait observer que, une fois la personne nommée, cependant, sa progression se fait de la même manière que pour tout le monde dans l'ensemble de la fonction publique : au mérite.

Le Comité a également appris que, dans le cadre de toute une série de mesures de nature qualitative visant à créer un milieu de travail plus accueillant où tous les employés sont appréciés et où les besoins de tous sont pris en considération, tous les employés, les gestionnaires et fonctionnaires reçoivent une formation pour mieux gérer des effectifs diversifiés et mieux travailler avec eux.

Malgré les efforts déployés à l'intérieur de la fonction publique fédérale, certains témoins ont dit au Comité qu'il fallait faire encore plus si on voulait instaurer l'équité en matière d'emploi. Ainsi, un représentant d'un organisme autochtone a signalé qu'il fallait des réseaux interministériels de soutien, et un fonctionnaire handicapé a souligné la nécessité de mesures plus poussées d'adaptation au travail. De l'avis de certains témoins, les données quantitatives sur la représentation des membres des groupes désignés à l'intérieur de la fonction publique révèlent que l'équité en matière d'emploi n'est pas encore chose faite, ajoutant qu'il fallait faire des efforts plus grands encore.

La plupart des employeurs, des syndicats et des représentants des groupes désignés dont le Comité a recueilli le témoignage admettent que des mesures qualitatives s'imposent si l'on veut parvenir à une représentation équitable. Des témoins représentant chacun des groupes désignés ont indiqué celles dont ils avaient besoin. Par exemple, des organisations autochtones ont demandé des programmes d'éducation, de formation et de sensibilisation culturelle ainsi que des stratégies d'extension des services de main d'oeuvre. Des organisations de femmes ont revendiqué des garderies, des modalités de travail flexibles, l'équité salariale et la participation aux programmes d'apprentissage. De leur côté, les minorités visibles ont signalé que les diplômes obtenus à l'étranger n'étaient pas assez reconnus et qu'ils avaient besoin de cours d'alphabétisation et de sensibilisation;

CHAPITRE III

Obligations

A. ÉLIMINATION DES OBSTACLES ET MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE

L'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* oblige les employeurs à déterminer et à supprimer les usages en matière d'emploi, non autorisés par une règle de droit, qui ont pour conséquence de dresser des obstacles devant les quatre groupes désignés. Les employeurs doivent en outre instaurer et mettre en oeuvre des règles et des usages positifs et prendre des mesures raisonnables d'adaptation pour que les membres des groupes désignés puissent atteindre une certaine représentation à tous les niveaux des effectifs.

Le projet de loi C-64 maintiendrait ces obligations. Il préciserait et clarifierait toutefois ce qui est attendu des employeurs. Le paragraphe 5*a*) du projet de loi C-64 obligerait les employeurs à déterminer et à supprimer les obstacles à la carrière des membres des groupes désignés découlant des systèmes, règles et usages en matière d'emploi non autorisés par une règle de droit. L'alinéa 9(1)*b*) les obligerait à étudier leurs systèmes, règles et usages d'emploi afin de déceler tous les obstacles.

Aux termes du paragraphe 5*b*), les employeurs devraient en outre instaurer des règles et des usages positifs et prendre des mesures raisonnables d'adaptation pour que les membres des groupes désignés atteignent une certaine représentation, dans chacun des groupes professionnels de l'effectif. Plus expressément, la représentation des groupes désignés dans chaque groupe professionnel doit être à l'image de leur représentation dans la population active du Canada ou dans les secteurs de la population active du Canada susceptibles d'être distingués en fonction de critères de compétence, d'admissibilité ou d'ordre géographique où ils seraient fondés à choisir leurs salariés.

L'article 6 clarifierait davantage les obligations des employeurs en précisant ce à quoi ceux-ci *ne* sont *pas* tenus pour assurer l'équité en matière d'emploi. Ainsi, les employeurs *ne* seraient obligés de prendre *aucune* mesure qui risque de leur causer un «préjudice injustifié», à engager ou à promouvoir des personnes non qualifiées ou à créer de nouveaux postes. En ce qui concerne le secteur public, l'employeur *n'aurait pas* à engager ou à promouvoir des personnes sans égard au mérite, conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

1. Mesures qualitatives

Les témoins ont exposé au Comité des opinions diverses sur les mesures que les employeurs doivent prendre pour s'acquitter de leurs obligations sur le plan de l'équité en matière d'emploi. Beaucoup se sont félicités de la clarification proposée dans le projet de loi. Certains ont néanmoins recommandé d'étoffer les dispositions sur l'identification des obstacles à l'emploi pour y faire figurer une liste minimum de questions que les employeurs auraient à considérer dans l'étude de leurs systèmes d'emploi. Ils ont soutenu que ces dispositions détaillées constitueraient une orientation claire pour les employeurs et feraient en sorte que tous soient placés devant les mêmes

Le Comité convient que les entrepreneurs fédéraux visés par le Programme devraient, dans l'équité en matière d'emploi, respecter les mêmes exigences que les employeurs visés par la Loi proposée et il recommande que le projet de loi C-64 soit amendé en conséquence. Un tel changement serait la preuve d'un engagement en faveur de l'équité dans la réglementation, puisqu'il imposerait des obligations équivalentes et aux entrepreneurs fédéraux et aux employeurs visés par la mesure.

Des membres du Comité craignent que les entrepreneurs fédéraux oeuvrant dans des domaines de compétence provinciale soient assujettis aux normes fédérales sur l'équité en matière d'emploi.

RECOMMANDATION 2.5

Le Comité amende le projet de loi C-64 de façon que les entrepreneurs fédéraux visés par le Programme de contrats fédéraux soient assujettis à des exigences d'équité en matière d'emploi équivalentes à celles imposées aux employeurs visés par la Loi proposée.

Le Comité croit en outre qu'il devrait exister un certain consensus général sur la signification du terme «employé». Il est toutefois d'avis qu'il conviendrait de placer la définition dans un règlement plutôt que dans une mesure législative. Dans un règlement, on pourrait définir «employé» avec suffisamment de détails et de souplesse pour conserver toutes les différences d'interprétation entre les secteurs privé et public et pour s'adapter à tout changement de la définition donnée à «employé» dans d'autres documents législatifs pertinents comme le *Code canadien du travail.*

C. PROGRAMME DE CONTRATS FÉDÉRAUX

Le Programme de contrats fédéraux, mis en place en 1986 dans le cadre d'une politique officielle et donc sans fondement législatif, s'applique aux fournisseurs de biens et services du gouvernement fédéral qui comptent au moins 100 employés et qui veulent présenter des offres sur des contrats évalués à 200 000 $ ou plus. Comme condition préalable à la présentation d'une offre, la société doit signer une déclaration, s'engageant à appliquer certaines mesures d'équité en matière d'emploi. Les sociétés qui décrochent des contrats sont soumises à des contrôles sur le terrain, et celles qui dérogent à leurs engagements peuvent en fin de compte perdre le droit de présenter des offres pour décrocher des marchés de l'État. Le programme ne s'applique pas aux contrats juridiques, à l'achat ou à la location de biens immobiliers, ni aux contrats de construction.

Le projet de loi C-64 mentionne expressément le Programme de contrats fédéraux à l'article 39, lequel réaffirme la responsabilité du ministre désigné à l'égard de l'administration du programme. Le projet de loi exigerait du ministre que, dans l'exercice de cette responsabilité, il veille à ce que les exigences essentielles du programme soient compatibles avec les principes de l'équité en matière d'emploi que traduit le projet de loi.

Un certain nombre de témoins ont recommandé que le Programme de contrats fédéraux soit visé par le projet de loi et ait force de loi. Selon un témoin, les critères vagues et généraux que doivent respecter les sociétés qui décrochent des contrats fédéraux devraient être remplacés de manière à ce que ces sociétés soient soumises aux mêmes exigences que les autres employeurs et non à des exigences compatibles ou aux seules exigences essentielles.

Des témoins ont également formulé des propositions au sujet de la taille des effectifs et des contrats. On a, entre autres, préconisé l'abaissement du nombre minimum d'employés à 15 et la baisse du montant des contrats à 50 000 $ ou plus par année. Il a été proposé en outre que le programme s'applique aux contrats de construction, aux sous-traitants et aux services juridiques, et aussi qu'un programme semblable au Programme des contrats fédéraux s'applique à ceux qui reçoivent des subventions ou contributions des autorités fédérales et ont 15 employés ou plus.

Le Comité n'est pas d'accord avec les propositions des témoins concernant la taille de l'effectif minimal et la taille des contrats. En effet, un effectif de 100 employés correspondrait à la taille proposée dans le cas de ceux que vise le projet de loi C-64. Le Comité ne favorise pas non plus de changement à la taille des contrats prévue dans le cadre du programme de contrats fédéraux, parce qu'il ne connaît pas les conséquences éventuelles d'un tel changement.

qui peut fausser les statistiques à la baisse. Ces témoins ont proposé diverses autres définitions notamment celles-ci : suppression du passage «aptitudes réduites pour exercer un emploi» et identification ou auto-identification une fois les mesures d'adaptation raisonnables prises, les précautions étant prises pour préserver la vie privée de l'employé; définition fondée sur le *Americans with Disabilities Act*; ou harmonisation avec les critères utilisés pour recueillir des données dans le cadre de l'Enquête sur la santé et les limitations d'activité.

D'autres témoins ont commenté la définition proposée des «minorités visibles». Un organisme représentant une minorité visible acceptait sans mal la définition proposée, mais d'autres témoins l'ont trouvée blessante. Selon eux, elle suppose que la race blanche est la norme, et ils recommandent de la remplacer par ce qui suit : «Font partie des minorités visibles les personnes qui, par leur race ou la couleur de leur peau, appartiennent à une minorité visible au Canada». En outre, un groupe a signalé que l'utilisation du terme «member» dans la définition anglaise peut contribuer à renforcer l'impression d'exclusion comme s'il s'agissait d'une sorte de club ou de mouvement.

On a également tenté de voir s'il y avait lieu de faire des distinctions dans le groupe des minorités visibles pour tenir compte du fait que certains sous-groupes éprouvent plus de difficultés que d'autres. Le ministère du Développement des ressources humaines a expliqué au Comité que divers groupes raciaux avaient été réunis à l'intérieur d'une même catégorie parce qu'ils font face en général à des obstacles de même nature. Un autre témoin a fait remarquer que, plus les catégories sont nombreuses, plus il est difficile de procéder à des vérifications dans le lieu de travail. On a par ailleurs soutenu que c'était une hypothèse erronée de penser que tous les membres des groupes désignés étaient défavorisés sur le plan de l'emploi, que c'était une erreur de prétendre que toutes les personnes d'origine chinoise ou indienne sont défavorisées; et ce point de vue pourrait s'appliquer aussi à d'autres groupes désignés.

Alors qu'un organisme représentant des autochtones n'avait aucune réserve au sujet de la définition proposée des «autochtones», un autre estime qu'il ne faut pas voir les autochtones comme un groupe homogène, car il y a par exemple des autochtones handicapés. On a de plus signalé au Comité que le terme «autochtone» était souvent assimilé à tort à «Première nation». Un témoin a proposé que les Premières nations soient exclues de la catégorie des autochtones et fassent l'objet d'une désignation à part.

Le Comité reconnaît avec de nombreux témoins que les définitions des groupes désignés peuvent faire problème. Il n'est toutefois pas prêt à proposer des modifications pour le moment, mais préférerait que les parties intéressées saisissent toutes les occasions possibles de discuter de définitions qui seraient acceptables pour tous. Le Comité estime que Statistique Canada et Développement des ressources humaines devraient rencontrer les organisations nationales représentant les groupes désignés pour définir les groupes désignés d'une façon qui soit acceptable pour toutes les parties.

Certains témoins estiment qu'une définition du terme «employé» devrait figurer dans la Loi proposée et être la plus englobante possible. Plus précisément, il a été recommandé que la définition englobe les contractuels, les employés à temps partiel et temporaires, les travailleurs à domicile et les travailleurs à temps plein.

Un témoin a exprimé l'avis que les travailleurs âgés ne devraient pas être un groupe désigné même si, sur le plan statistique, cela ne posait aucun problème, selon un autre témoin. Les difficultés que cela soulèverait sont les mêmes que celles décrites au Comité spécial de 1991-1992 chargé d'examiner la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*: il n'existe pas de statistiques sur le degré de sous-représentation de ce groupe; l'âge à partir duquel on devient un travailleur «âgé» n'est pas clair; il n'est pas évident que les travailleurs âgés ont été par le passé victimes de discrimination systémique; et il faut dire que, en ce moment, des travailleurs d'un certain nombre de groupes d'âge éprouvent des difficultés en matière d'emploi.

Un témoin a proposé de réduire le nombre de groupes désignés aux termes de la Loi proposée, car, selon lui, les femmes sont privilégiées dans le régime d'équité en matière d'emploi. On a aussi avancé que les femmes étaient absentes de certaines professions par choix.

Le Comité, à l'instar de la plupart des témoins, estime que la Loi proposée devrait s'appliquer aux quatre groupes désignés, c'est-à-dire les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les membres des minorités visibles.

RECOMMANDATION 2.4

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 conserve les quatre groupes désignés, c'est-à-dire les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les personnes qui font partie des minorités visibles.

2. Définitions

Les définitions des groupes désignés en vertu du règlement d'application de l'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et du projet de loi C-64 sont semblables. Les «autochtones» désignent les Indiens, les Inuit et les Métis, tandis que les «minorités visibles» comprennent les personnes, autres que les autochtones, qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche. Les «personnes handicapées» sont affligées d'une incapacité prolongée ou récurrente, soit de leurs capacités physiques, mentales ou sensorielles, soit d'ordre psychiatrique ou en matière d'apprentissage, et elles considèrent qu'elles ont des aptitudes réduites pour exercer un emploi ou encore elles pensent qu'elles risquent d'être classées dans cette catégorie par leur employeur ou d'éventuels employeurs en raison d'une telle déficience. Le projet de loi C-64 précise que la définition de «personnes handicapées» vise également les personnes qui bénéficient de mesures d'adaptation pour leur emploi ou dans leur milieu de travail.

Certains témoins ont exprimé des inquiétudes au sujet d'un certain nombre de définitions du projet de loi concernant les groupes désignés. L'un d'eux, par exemple, est d'avis que le terme «déficience», dans la définition de «personnes handicapées», est péjoratif et donne l'impression qu'il y a une lacune; le terme «déficience» devrait être remplacé par «handicap», qui décrit une limite ou une contrainte fonctionnelle que peut connaître une personne dans une activité donnée.

Des organisations d'employeurs ont également exprimé des craintes au sujet de la définition proposée. Ils ont souligné que la personne handicapée accueillie dans leur lieu de travail peut par la suite décider de ne plus procéder à l'auto-identification estimant qu'elle n'est plus désavantagée, ce

quand même que la *Loi sur la radiodiffusion* devrait être modifiée de façon à retirer au Conseil sa compétence à l'égard des radiodiffuseurs employant 100 personnes ou plus, ce qui aurait pour conséquence d'éliminer la double exigence imposée aux radiodiffuseurs de cette catégorie.

RECOMMANDATION 2.3

Le Comité amende le projet de loi C-64 de façon à ajouter à la *Loi sur la radiodiffusion* une modification corrélative qui retirerait au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes son pouvoir de réglementer et de superviser, dans le cas des radiodiffuseurs employant 100 personnes ou plus, les questions d'équité en matière d'emploi.

B. GROUPES DÉSIGNÉS

1. Groupes visés

Aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* actuellement en vigueur et du texte proposé, il y a quatre groupes : les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les membres des minorités visibles.

La plupart des témoins ont recommandé que les groupes désignés visés par la Loi proposée demeurent inchangés, alors que d'autres ont proposé d'y assujettir des groupes supplémentaires. Par exemple, un témoin estime que les gais, les lesbiennes et les bisexuels devraient devenir un groupe désigné, après consultation pour savoir comment ils veulent que la Loi s'applique à eux. D'autres groupes ne partagent pas cet avis et ils pensent plutôt que ce groupe devrait faire l'objet de considérations lorsqu'il s'agit de mener en milieu de travail des campagnes de sensibilisation et de lutte contre le harcèlement. Plusieurs témoins ont fait remarquer que l'application de la Loi aux homosexuels, aux lesbiennes et aux bisexuels pourrait poser un problème d'auto-identification, d'autant plus que les recensements ne fournissent pas de données sur l'orientation sexuelle. Le Comité remarque également que ce groupe est déjà protégé contre la discrimination en matière d'emploi, en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

D'autres éventuels groupes désignés ont été mentionnés. Des témoins ont fait remarquer que les jeunes éprouvent peut-être des difficultés d'emploi en ce moment mais ils ont reconnu que rien ne permet de conclure à un préjudice traditionnel ou à une discrimination systémique contre ce groupe sur le marché du travail.

Des témoins ont demandé instamment que les hommes de race blanche non handicapés forment un groupe désigné. Si ce groupe était désigné dans la loi proposée, on éliminerait les réactions négatives et on désamorcerait les accusations de discrimination à rebours mentionnées au chapitre I du rapport, mais il importe de signaler que les groupes actuellement désignés ont été choisis parce qu'ils avaient été par le passé désavantagés sur le marché du travail et victimes de discrimination systémique.

Le CRTC est d'avis que ses compétences se situent dans le domaine des télécommunications et de la radiodiffusion et que, à un moment où l'on cherche à simplifier l'administration publique et à comprimer les coûts, son intervention dans l'équité en matière d'emploi ne semble pas être une formule très efficace, surtout que deux ministères fédéraux s'occupent déjà de la question. Au moyen de ses ressources limitées, le Conseil s'est chargé, à l'égard de l'équité en matière d'emploi dans le secteur de la radiodiffusion, d'un rôle davantage axé sur la sensibilisation de l'opinion et de la reddition de comptes au public. Qui plus est, pour alléger la charge de travail du Conseil et des titulaires de licence tout en atteignant les objectifs fixés dans la *Loi sur la radiodiffusion*, le CRTC a intégré sa responsabilité à l'égard de l'équité en matière d'emploi au processus de renouvellement, de transfert de propriété et de contrôle des licences. Par conséquent, tous les cinq ou sept ans, les titulaires de licence doivent expliquer en public comment ils abordent l'équité en matière d'emploi.

Les principaux éléments de l'approche du CRTC comprennent un questionnaire spécial sur l'équité en matière d'emploi qui fait partie de la demande de licence. Les radiodiffuseurs qui comptent 100 employés ou plus doivent normalement discuter en détail de leurs plans officiels d'équité en matière d'emploi et de l'évaluation que leur donne chaque année le ministère du Développement des ressources humaines. Les sociétés qui ont moins de 100 employés doivent exposer les mesures prises pour favoriser l'équité en matière d'emploi et elles sont encouragées à faire tous les efforts possibles pour atteindre cet objectif.

Étant donné les dispositions de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et de la *Loi sur la radiodiffusion*, certains radiodiffuseurs sont assujettis à deux régimes de rapports. Bien que des efforts aient été faits pour normaliser les exigences, il subsiste des divergences. Certains radiodiffuseurs doivent faire face à des coûts non négligeables pour respecter les dispositions des deux lois et les coûts du gouvernement sont également alourdis par ce double emploi.

Des représentants du secteur de la radiodiffusion ont signalé au Comité que leur secteur était le seul ainsi soumis à une double réglementation sur l'équité en matière d'emploi, et que l'application du régime d'équité aux petits radiodiffuseurs aux termes de la *Loi sur la radiodiffusion* faisaient d'eux les seuls employeurs de cette importance régis par les autorités fédérales, visés par une loi sur l'équité en matière d'emploi et assujettis aux coûts qu'entraîne la production des rapports.

Le Comité a également appris que le ministère du Développement des ressources humaines exigeait des employeurs qu'ils remplissent des formulaires sur l'équité en matière d'emploi chaque année, habituellement au niveau de la société mère. Généralement, le CRTC procède aux examens de l'équité en matière d'emploi au niveau du titulaire de licence, le plus souvent lorsqu'il s'agit de renouveler la licence ou d'en transférer la propriété ou le contrôle.

Enfin, le Comité a appris que les radiodiffuseurs étaient soumis à une réglementation plus lourde que celle des sociétés de télécommunication avec lesquelles ils seront en concurrence pour offrir des services sur l'inforoute. Ce fait va à l'encontre de la politique du gouvernement, qui veut favoriser une juste concurrence entre les secteurs de la radiodiffusion et des télécommunications.

Les représentants du secteur de la radiodiffusion ont proposé de modifier la *Loi sur la radiodiffusion* pour que soit enlevée au CRTC toute compétence dans le domaine de l'équité en matière d'emploi. S'il est impossible au Comité d'appuyer totalement une telle suggestion, il estime

RECOMMANDATION 2.2

Le Comité amende le projet de loi C-64 de façon que les éléments du secteur public comportant au moins 100 salariés, éléments mentionnés à la partie II de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, soient assujettis immédiatement à la proclamation de la loi. La Gendarmerie royale du Canada et les Forces canadiennes continueraient d'être visées par décret pris sur la recommandation du Conseil du Trésor, après consultation avec le ministre compétent.

3. Parlement

Il n'est pas question dans le projet de loi d'appliquer la mesure au Parlement, même si les représentants du ministère du Développement des ressources humaines ont dit au Comité qu'il n'y aurait aucune difficulté particulière à assujettir cette institution.

En fait, un certain nombre de témoins ont exprimé le voeu que la loi proposée s'applique à la Chambre des communes, au Sénat et à la Bibliothèque du Parlement. Certains ont dit qu'il n'y avait aucune raison qu'il en aille autrement et que le Parlement ferait preuve de leadership en soumettant ses propres services à la mesure.

Le président du Conseil du Trésor a fait remarquer que, par tradition, le Parlement est indépendant. Il n'était toutefois pas contre l'idée que cette institution, à titre d'employeur, honore les mêmes obligations relatives à l'équité en matière d'emploi que les autres employeurs et il a avancé l'idée que le Parlement pourrait être assujetti à la loi par décret.

Le Comité convient que le Parlement devrait prêcher par l'exemple et s'imposer les mêmes obligations que les autres employeurs assujettis à la législation fédérale. Néanmoins, nous croyons que le projet de loi C-64 ne devrait pas viser directement le Parlement avant qu'un mécanisme puisse être appliqué pour en préserver l'indépendance. Dans l'intervalle, le Comité exhorte le Parlement à se plier volontairement aux exigences fondamentales de la mesure.

4. Secteur de la radiodiffusion

Depuis l'adoption de la *Loi sur la radiodiffusion* en 1991 et de la politique du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes sur l'équité en matière d'emploi mise en place en 1992, tous les radiodiffuseurs au Canada sont assujettis à des exigences d'équité en matière d'emploi et doivent faire rapport au CRTC. À l'époque, le Conseil a exprimé des craintes au sujet de l'élargissement de ce rôle, étant donné que ses ressources sont limitées, qu'il manque de compétences relatives à l'équité en matière d'emploi et que le secteur de la radiodiffusion risquait de tomber sous le coup d'une double réglementation. En effet, les radiodiffuseurs ayant 100 employés ou plus doivent également satisfaire aux exigences de l'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et faire rapport au ministre du Développement des ressources humaines.

employeurs distincts seraient inclus très rapidement, après l'entrée en vigueur de la mesure, soit peut-être en deçà de quelques mois . Il a souligné qu'il fallait du temps pour tenir compte des besoins spéciaux de ces organismes particuliers, afin de les assujettir à la loi de façon ordonnée et de veiller à la mise en place des systèmes administratifs et autres qui leur permettront de respecter leurs obligations législatives. Le ministre du Développement des ressources humaines a dit au Comité que le délai pour assujettir les employeurs distincts à la Loi sera fixé une fois que le président du Conseil du Trésor aura considéré les conséquences juridiques et financières de la mesure.

Les quatre employeurs distincts énumérés dans le projet de loi C-64 — les Forces canadiennes, le Centre de la sécurité des télécommunications, la Gendarmerie royale du Canada et le Service canadien du renseignement de sécurité — ont chacun précisé comment, à leur avis, le projet de loi devrait s'appliquer à eux.

Le Centre de la sécurité des télécommunications a expliqué au Comité qu'il n'aurait aucune difficulté à se plier aux exigences du projet de loi, même sans considération spéciale. Sa seule inquiétude vient de l'application des règles de sécurité de l'organisme aux agents de vérification de la conformité.

Le Service canadien du renseignement de sécurité, pour sa part, a maintenu qu'il faudrait des adaptations spéciales, dont la capacité de faire rapport au niveau national plutôt que par emplacement et en fonction de pourcentages plutôt qu'en nombres. L'organisme a également précisé qu'il faudra prévoir la protection des renseignements classifiés au cours des contrôles d'application et des audiences des tribunaux de l'équité en matière d'emploi.

Par ailleurs, les porte-parole des Forces canadiennes ont affirmé que certaines modifications au projet de loi seraient nécessaires pour que soit respectée l'exigence de l'universalité du service. Il a particulièrement été question de redéfinir les groupes désignés en fonction de l'exigence de l'universalité du service, de définir le principe du mérite dans le contexte des Forces canadiennes plutôt que dans celui de la fonction publique, d'examiner le terme «raisonnable» par rapport à la population recrutable des Forces canadiennes, d'établir des objectifs quantitatifs, surtout pour ce qui est de chaque occupation, et d'adapter la définition que donne Statistique Canada à «âge actif».

Enfin, la Gendarmerie royale du Canada a laissé entendre que toute exigence législative ne devrait que modifier ou étendre les mesures déjà en vigueur. L'organisme soutient que l'équité en matière d'emploi doit s'inscrire dans le contexte plus vaste de son mandat en tant que corps de police nationale et que service policier contractuel auprès de huit provinces, des territoires et de nombreuses municipalités, de même que dans les réserves indiennes.

Le Comité est d'accord avec les témoins qui ont proposé que les employeurs distincts soient soumis à la Loi dès sa proclamation et il estime que le projet de loi C-64 devrait être amendé en conséquence sauf dans le cas de la GRC et des Forces canadiennes. Il est vrai que ces employeurs peuvent avoir besoin de temps pour prendre en compte les considérations relatives à l'efficacité opérationnelle et mettre en place des systèmes et un personnel administratifs, mais ils savent qu'ils risquent d'être assujettis à la Loi au moins depuis le dépôt du projet de loi, en décembre 1994. De plus, des discussions sur cette éventualité ont lieu depuis déjà quelque temps entre ces employeurs et le Conseil du Trésor. L'objectif doit être d'assujettir à la Loi tout le secteur public fédéral le plus tôt possible.

l'intégration des personnes handicapées dont l'un des objectifs est de faciliter le retour au travail d'employés qui sont devenus handicapés; l'initiative Participation des autochtones au marché du travail approuvée en juin 1991 et qui vise à mettre en oeuvre des mesures et des stratégies pour accroître les possibilités d'emploi des peuples autochtones dans les secteurs public et privé; le Groupe de travail de 1988 sur les obstacles rencontrés par les femmes dans la fonction publique qui a remis son rapport en 1990, *Au-delà des apparences*, et qui a provoqué tout un train de mesures visant à attirer les femmes à tous les niveaux de l'administration publique fédérale et à les y faire progresser et demeurer.

Au fil du temps, la consultation a été un élément clé pour assurer l'équité en matière d'emploi dans l'administration publique fédérale. Mentionnons les mécanismes de consultation suivants : comité consultatif externe de l'équité en matière d'emploi, mis sur pied en 1991 pour renseigner le Conseil du Trésor sur le point de vue des groupes désignés, à l'extérieur de la fonction publique, sur les problèmes d'équité en matière d'emploi concernant l'ensemble de l'administration publique; quatre groupes internes de consultation établis en 1991, composés de fonctionnaires d'expérience appartenant aux groupes désignés et chargés de transmettre au Conseil du Trésor l'opinion des groupes désignés; Conseil sur l'équité en matière d'emploi, mis sur pied en 1990 et formé de 18 sous-ministres, qui donne des conseils d'ordre stratégique et assure la coordination aux plus hauts échelons de l'administration publique; le comité des dix sous-ministres adjoints de l'équité en matière d'emploi établi en août 1993 pour aider le Conseil sur l'équité en matière d'emploi; le Comité interministériel sur l'équité en matière d'emploi, composé de coordonnateurs ministériels et de spécialistes des organismes centraux, qui constitue un cadre de consultation et d'échange d'information.

Lorsqu'il a comparu devant le Comité, le président du Conseil du Trésor, l'honorable Art Eggleton, a signalé que le projet de loi C-64 pouvait s'appuyer sur de solides fondements établis en plus d'une décennie d'efforts dans le domaine de l'équité en matière d'emploi dans l'administration publique. Selon lui, l'assujettissement de l'administration publique à la loi sera un progrès et non une rupture radicale avec le passé; ce sera un pas de plus vers l'équité pour tous en milieu de travail.

À l'instar de nombreux témoins, le Comité est favorable à ce que la loi proposée s'applique à tous les ministères, organismes, offices et commissions du niveau fédéral, ainsi qu'aux autres éléments du secteur public. En ce qui concerne ce dernier groupe, toutefois, les témoins ont exprimé plusieurs préoccupations.

Comme il est dit plus haut, les «employeurs distincts» seront visés une fois l'adoption d'un décret, sur la recommandation du Conseil du Trésor, après consultation du ministre compétent. De l'avis de plusieurs témoins, les employeurs distincts devraient être visés dès la proclamation de la loi. D'autres soutiennent qu'il faudrait obéir à la mesure dans des délais précis, pour éviter que les obstacles et les méthodes d'emploi restrictives des employeurs visés ne se perpétuent ou que ces derniers ne continuent d'échapper aux exigences de l'équité en matière d'emploi.

Le président du Conseil du Trésor a, pour sa part, expliqué qu'il fallait tenir compte des préoccupations en matière de sécurité de certains employeurs distincts, comme le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de la sécurité des télécommunications du ministère de la Défense nationale, ainsi que des considérations d'efficacité opérationnelle d'autres employeurs comme la Gendarmerie royale du Canada et les Forces canadiennes. Il a toutefois précisé que les

services où les groupes désignés sont sous-représentés; analyser leurs systèmes d'emploi pour déceler les obstacles systémiques auxquels font face les membres des groupes désignés; consulter les employés, y compris des membres des groupes désignés; élaborer des plans d'équité en matière d'emploi comportant des mesures spéciales ainsi que des objectifs quantitatifs et qualitatifs; tenter d'atteindre des objectifs quantitatifs en matière de représentation et de répartition des groupes désignés conformément à la stratégie d'établissement d'objectifs du Conseil du Trésor.

En juillet 1993, le Conseil du Trésor a publié des lignes directrices sur la préparation des plans d'équité en matière d'emploi. Les ministères et organismes doivent élaborer leurs plans en consultation avec les gestionnaires, les agents de négociation et des comités consultatifs internes formés de représentants des groupes désignés. Les plans établis sont soumis au Conseil du Trésor et deviennent des documents publics. Les ministères et organismes doivent chaque année faire rapport des progrès accomplis et mettre à jour, au besoin, les objectifs et activités prévus dans le plan.

Une mesure facilite l'équité en matière d'emploi dans l'administration publique fédérale. Il s'agit du Programme des initiatives de mesures spéciales. En 1983, le Conseil du Trésor, en collaboration avec la Commission de la fonction publique, a mis en place des programmes qui ont existé jusqu'au 31 mars 1994. Au nombre de ceux-ci, notons le programme ACCÈS destiné aux personnes handicapées, le Programme national de perfectionnement des autochtones, qui s'adresse aux autochtones au sud du 60^{e} parallèle, le Programme des carrières du Grand Nord, pour les autochtones vivant au nord du 60^{e} parallèle, et le Bureau de présentation et d'orientation professionnelle des femmes, OPTION, programme des emplois non traditionnels pour les femmes, et enfin le Programme de recrutement des membres des minorités visibles.

Ces programmes ont été remplacés par le Programme des initiatives de mesures spéciales, qui est entré en vigueur le 1er avril 1994. Ce dernier se compose essentiellement de cinq éléments : programmes de formation et de perfectionnement permettant d'accorder aux membres des groupes désignés une aide supplémentaire lorsqu'ils participent à certains programmes de perfectionnement professionnel dans l'administration publique; services aux employés, ce qui comprend le Centre de technologie de la gestion de la diversité de la Commission de la fonction publique, qui continue de prêter des appareils aux employés handicapés, et le service de cofinancement offert pour répondre aux besoins particuliers d'employés handicapés, ainsi que des services de consultation en matière de carrière et de planification de carrière; programmes de recrutement, la Commission de la fonction publique continuant d'assurer des activités pour encourager les membres des groupes désignés à postuler des postes dans l'administration publique; fonds d'innovation servant à financer des mesures spéciales, notamment dans la gestion de la diversité dans l'administration publique; activités de soutien du Conseil du Trésor qui, comme organisme responsable de la Politique d'équité en matière d'emploi, continue de dispenser des conseils d'ordre stratégique.

Le gouvernement fédéral a également pris d'autres initiatives pour améliorer la représentation des groupes désignés dans l'administration publique fédérale. Notons celles qui suivent : la politique de 1981 du Conseil du Trésor sur l'amélioration de la participation et de la représentation des personnes handicapées dans la fonction publique fédérale, texte qui a été remplacé par la politique de 1991 sur les services à assurer aux employés handicapés; la politique du Conseil du Trésor sur l'accès aux biens immobiliers, fondée sur la Norme d'aménagement pour accès facile de l'Association canadienne de normalisation et exigeant que les améliorations et modifications nécessaires dans les locaux fédéraux soient terminées au plus tard en mars 1995; la Stratégie nationale de 1991 pour

RECOMMANDATION 2.1

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 continue de s'appliquer aux employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale dont l'effectif est de 100 employés.

2. Secteur public

L'actuelle *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ne s'applique pas au secteur public fédéral, mais le projet de loi C-64 changerait cet état de choses. Plus précisément, l'alinéa 4(1)*b*) étendrait le champ d'application aux secteurs de l'administration publique fédérale mentionnés à la partie I de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Qui plus est, aux termes de l'alinéa 4(1)*c*), d'autres éléments du secteur public («employeurs distincts») comportant au moins 100 salariés pourraient être couverts en vertu d'un décret pris sur la recommandation du Conseil du Trésor après consultation avec le ministre compétent.

La partie de l'administration publique fédérale qui serait visée par l'alinéa 4(1)*b*) du projet de loi est déjà assujettie à des dispositions sur l'équité en matière d'emploi imposées par la loi. En 1992, en effet, la *Loi sur la réforme de la fonction publique* a modifié la *Loi sur la gestion des finances publiques* et la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* pour assurer l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale. Avant cette modification, le Conseil du Trésor assurait l'équité en matière d'emploi au moyen de ses Lignes directrices de l'action positive de 1983, modifiées en 1986 et de nouveau révisées et renforcées en 1991.

À l'heure actuelle, le Conseil du Trésor est chargé de ce qui suit : désigner les groupes cibles dans l'administration publique fédérale aux fins de l'équité en matière d'emploi; cerner et éliminer les obstacles à l'emploi et à la promotion des membres de ces groupes; mettre en place des méthodes et adopter des accommodements raisonnables pour améliorer la représentation de ces groupes dans la fonction publique fédérale; élaborer des plans d'équité en matière d'emploi. Dans les faits, le Conseil du Trésor a délégué cette dernière responsabilité et dispense des conseils et de l'aide aux ministères et organismes qui élaborent et mettent en oeuvre leurs propres plans. Cette responsabilité a été déléguée aux ministères et organismes pour renforcer l'obligation de rendre compte et faire en sorte que les plans soient pertinents et exacts.

Le président du Conseil du Trésor doit également déposer au Parlement un rapport annuel sur l'état de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique, rapport qui doit comporter les éléments d'information suivants : nombre d'employés de chaque ministère et organisme et nombre des membres des groupes désignés dans ces ministères et organismes; importance de la représentation des groupes désignés dans chaque groupe professionnel; échelles de rémunération des employés et importance de la représentation des groupes désignés dans ces échelles; nombre d'employés qui ont été engagés, promus, ou dont l'emploi a pris fin, et importance de la représentation des groupes désignés parmi eux. À ce jour, deux *rapports annuels* ont été déposés.

La Politique d'équité en matière d'emploi du Conseil du Trésor impose plusieurs exigences aux ministères et organismes : établir un milieu de travail propice à l'application des principes d'équité en matière d'emploi; préparer et analyser des données statistiques afin de cerner les secteurs de leurs

CHAPITRE II

Champ d'application

A. EMPLOYEURS VISÉS

1. Secteur privé

À l'heure actuelle, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* s'applique à quiconque emploie au moins cent salariés au sein ou dans le cadre d'une entreprise fédérale au sens de l'article 2 du *Code canadien du travail*; les sociétés d'État sont elles aussi visées. Ces employeurs ont leurs activités principalement dans les secteurs des banques, des communications et des transports. La Loi ne s'applique pas aux personnes qui emploient des salariés au sein ou dans le cadre d'une entreprise, d'une affaire ou d'un ouvrage de nature locale ou privée dans le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, pas plus qu'aux établissements publics assimilés à un ministère aux termes de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. L'alinéa 4(1)*a*) du projet de loi C-64 continuerait de désigner les employeurs régis par l'actuelle législation.

D'après certains témoins qui ont comparu devant le Comité, il conviendrait de maintenir à 100 le nombre d'employés précisé dans le projet de loi. D'autres, soucieux d'assujettir le plus grand nombre possible d'employeurs au régime d'équité en matière d'emploi, ont proposé qu'il n'y ait aucune restriction ou encore que la Loi vise les employeurs ayant 15 employés ou plus. Selon eux, il est particulièrement important d'abaisser le seuil en ce moment, car les PME créent de nombreux emplois. Comme pareil changement risque d'imposer un fardeau administratif aux petits employeurs, il a été proposé que ceux-ci aient droit à des assouplissements : exigences de compte rendu plus souples, application progressive ou respect des principes d'équité en matière d'emploi.

Le ministre du Développement des ressources humaines a dit au Comité qu'il serait peut-être plus efficace de viser les grands employeurs influents du secteur privé, régis par le fédéral, que d'imposer une nouvelle réglementation aux petites entreprises, ajoutant que si le nombre minimum d'employés était abaissé à 15, la nouvelle loi ne s'appliquerait qu'à 0,7 p. 100 des employés de plus. Toutefois, ce changement nécessiterait de coûteuses mesures de réglementation et d'administration. Cela irait à l'encontre des efforts du gouvernement pour simplifier la réglementation et alléger la bureaucratie.

Le Comité estime que, pour les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale, l'effectif minimal devrait être 100 employés. Le fardeau administratif qu'un abaissement du seuil imposerait aux petits employeurs ne serait pas négligeable, mais le pourcentage supplémentaire des employés visés serait minime. En outre, le Comité est conscient des éventuelles conséquences d'un pareil changement sur les ressources du ministère du Développement des ressources humaines et de l'organisme d'exécution proposé, la Commission canadienne des droits de la personne.

par un effritement de leurs droits existants et qu'elle ne vise pas non plus à assurer des avantages aux groupes désignés. C'est pourquoi les Canadiens doivent percevoir une nette différence entre les notions de «quota» et d'«objectif quantitatif».

Le Comité convient que les quotas sont des chiffres arbitraires à atteindre obligatoirement et fixés de l'extérieur sans égard aux qualifications des candidats ou aux besoins de l'entreprise. Par contre, les objectifs quantitatifs d'équité en matière d'emploi doivent être semblables à tous les autres buts que l'entreprise se fixe. Ils sont établis dans le contexte propre à chaque entreprise et doivent demeurer assez souples, car le contexte est en constante évolution. Les objectifs quantitatifs n'entravent en rien l'application du principe du mérite, selon le Comité. Le projet de loi C-64 établit clairement ces distinctions aux articles 6, 10 et 30.

Le Comité appuie le principe de l'équité en matière d'emploi et croit que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* actuellement en vigueur a permis de réaliser des progrès, si limités soient-ils. Chose certaine, un dispositif législatif est toujours nécessaire; les seules forces du marché du travail ne suffisent pas à éliminer la discrimination et à assurer des effectifs représentatifs de la population. En outre, l'expérience nous a enseigné que les dispositions d'application facultative n'ont pas réussi à éliminer les injustices dans la population active.

Le Comité reconnaît néanmoins que de nombreux Canadiens ont l'impression que l'équité en matière d'emploi accorde un traitement préférentiel à un groupe choisi de personnes au seul motif que ce groupe a été désavantagé par le passé sur le plan de l'emploi. Ce type de perception négative, si on la laisse persister, empêchera le projet de loi C-64 d'avoir les effets souhaités, même s'il traduit de bonnes intentions.

Un sondage Gallup rendu public en 1993 est un exemple éloquent de l'opinion négative que la population entretient au sujet de l'équité en matière d'emploi. Selon ce sondage, 74 p. 100 des Canadiens s'opposent à ces programmes. Le Comité a l'impression que la question posée lors du sondage était formulée de façon à inciter les gens à répondre par l'affirmative s'ils croyaient que le gouvernement devrait activement embaucher plus de femmes et de membres des minorités visibles, ou par la négative s'ils pensaient au contraire que le gouvernement devrait s'abstenir de prendre des mesures de façon à ce que les employés soient embauchés uniquement en fonction de leurs qualifications. Autrement dit, indépendamment de la réponse, le Comité est d'avis que les gens pensent implicitement que l'équité en matière d'emploi permet d'embaucher des personnes non qualifiées.

Les perceptions favorables de la population sont cruciales pour le succès de toute politique gouvernementale, et le Comité croit qu'il faut atténuer dans toute la mesure du possible les préoccupations au sujet de la discrimination à rebours, des quotas et du traitement préférentiel. En fait, il faut interdire toute mesure comme les avis de concours qui semblent dissuader les membres de groupes non désignés de poser leur candidature. Cette mesure d'emploi bien que contraire à la *Charte canadienne des droits et libertés*, engendre de fausses conceptions sur la nature de l'équité en matière d'emploi et il détruit la crédibilité des initiatives dans ce domaine.

Le Comité croit que l'équité en matière d'emploi doit non seulement être perçue comme un moyen d'être juste envers tous, mais assurer effectivement cette justice. Elle doit faire en sorte que tous les Canadiens, hommes et femmes, puissent entrer dans la population active et y progresser en fonction de leurs compétences. Elle doit aussi comprendre tous les services offerts par les employeurs pour joindre les nombreuses personnes qualifiées qui font partie des groupes désignés. Il faut assurer l'égalité des chances en matière d'emploi à tous ceux qui veulent travailler et qui ont des compétences acceptables pour accomplir les tâches exigées. Nous estimons donc qu'il est crucial que seule la candidature des personnes compétentes soit considérée pour l'embauche et les promotions. Cela veut dire que tous, y compris les personnes des quatre groupes désignés, doivent avoir des chances égales. Il ne faut pas abaisser les normes, ni promouvoir la médiocrité.

Cependant, les examens et les normes à l'emploi doivent être justes et n'être entachés d'aucun préjugé. Le principe du mérite doit s'appliquer en fonction des exigences réelles de l'emploi établies en toute objectivité. Ce dernier point est crucial. Il ne fait pas de doute qu'il y a souvent une certaine subjectivité dans le processus de sélection et de promotion, souvent malgré les efforts déployés par l'employeur pour demeurer totalement objectif. Toutefois, les plus instruits et les mieux formés n'accompliront pas toujours le meilleur travail. Par conséquent, les exigences de tout emploi doivent être liées au travail à accomplir.

Si nous voulons qu'un programme d'équité en matière d'emploi, quel qu'il soit, réussisse, il est important de maintenir les droits acquis des employés. Les employés actuels ont mérité ces droits qu'il faut respecter et protéger. Il faut leur garantir que l'équité en matière d'emploi ne se traduira pas

Un autre témoin a fermement soutenu que ceux qui croient en l'existence d'un art hautement scientifique de recrutement des candidats les plus compétents vivent dans un monde utopique et elle a mis tous les employeurs au défi de montrer que les méthodes utilisées depuis des temps immémoriaux leur ont permis de se doter d'effectifs hautement efficaces, hautement qualifiés où il n'est jamais fait aucune exception pour qui que ce soit. C'est pourquoi, selon certains témoins, la façon traditionnelle d'envisager les qualifications est, à bien des égards, orientée par certaines valeurs et discriminatoire, et doit être réexaminée.

Il s'est aussi trouvé des témoins pour soutenir que l'équité en matière d'emploi exigeait qu'on tienne compte des candidats «pouvant devenir compétents». Selon eux, l'insistance de la législation d'équité en matière d'emploi, tant actuelle que proposée, sur la notion de compétence engendre une lacune fondamentale dans le modèle. Les données sur la disponibilité de membres des groupes désignés ne permettent pas en général d'identifier ceux qui ont des compétences susceptibles d'être développées et qui se sont vu refuser la chance de réaliser leur potentiel à cause d'obstacles systémiques dans les régimes d'éducation, de formation, d'emploi et (en particulier pour les personnes handicapées) de sécurité du revenu et de fiscalité. Afin d'abattre ces obstacles à l'emploi, maintient-on, il faut en plus adopter des mesures spéciales pour assurer l'équité d'emploi à l'égard des membres des groupes désignés qui pourraient devenir compétents.

Selon le Comité, les préoccupations de ceux qui s'opposent aux quotas et craignent que l'équité en matière d'emploi ne les amène à donner des emplois à des personnes non compétentes, reposent sur la conviction fondamentale que les mesures sur l'équité en matière d'emploi sont une stratégie de discrimination à rebours. À la lumière des expériences peu concluantes des États-Unis en matière de promotion sociale et de l'Ontario relativement à sa loi récemment adoptée sur l'équité en matière d'emploi, beaucoup de Canadiens craignent que certains groupes n'aient droit à un traitement spécial en matière d'emploi au niveau fédéral pour la simple raison qu'ils ont été victimes de discrimination par le passé. Certains témoins ont même dit carrément que l'équité en matière d'emploi est une forme de discrimination raciale et sexuelle imposée par l'État qui exclut certains d'un marché de l'emploi qui est très limité. Ils soutiennent que le projet de loi C-64 serait une forme de discrimination contre les hommes de race blanche non handicapés, groupe qui connaît déjà un taux de chômage plus élevé que celui des femmes.

Certains témoins ont produit des statistiques qui vont à l'encontre de l'assertion selon laquelle les hommes de race blanche non handicapés sont victimes de discrimination aux termes de la loi fédérale sur l'équité en matière d'emploi. Un témoin a cité une étude que l'Institut Pearson-Shoyama est en train de réaliser et qui révèle que, parmi les 500 Canadiens les plus puissants et influents, moins de 1 p. 100 sont des autochtones, au plus 4 p. 100 appartiennent à une minorité visible et un maximum de 12 p. 100 sont des femmes. Autrement dit, selon l'étude, les hommes de race blanche occupent 85 p. 100 des postes les plus puissants et influents au pays, et cette tendance devrait se maintenir encore une vingtaine d'années. Le président de la Commission canadienne des droits de la personne a également présenté des statistiques indiquant que, en 1993, les hommes de race blanche non handicapés obtenaient près de 55 p. 100 des postes permanents à combler au Canada. Cette proportion était nettement supérieure à celle qu'ils représentaient sur le marché du travail à l'époque, soit un peu moins de 45 p. 100. Le président de la Commission soutient donc que, lorsqu'un groupe représente 45 p. 100 des personnes disponibles et que 55 p. 100 d'entre elles sont engagées, il est difficile de croire que ce groupe est victime de discrimination à rebours.

Ce sont les discussions sur les expressions «promotion sociale», «quotas» et «discrimination à rebours» qui ont été les plus intenses entre les témoins. C'est à ce moment que les positions sur la signification de l'équité en matière d'emploi se sont clairement distinguées.

La plupart des témoins se sont élevés vigoureusement contre l'établissement d'un lien entre «l'équité en matière d'emploi» et «le contingentement». Beaucoup ont jugé négativement les quotas et l'expérience américaine de la promotion sociale et se sont opposés au recours au contingentement dans les mesures d'emploi au Canada. On a affirmé que ce genre de régime encourageait les employeurs à ne jamais essayer de dépasser les normes précisées. Pour beaucoup, cette idée de quotas fait songer à de lourdes mesures coercitives plutôt qu'à une collaboration raisonnable et souple avec les employeurs. Par contre, certains témoins ne s'opposaient pas du tout à l'application des quotas pour assurer l'équité en matière d'emploi, mais ils ont reconnu que l'utilisation de ce terme susciterait une réaction de rejet de tout le processus.

La plupart des témoins perçoivent une distinction entre les objectifs quantitatifs et les quotas. Beaucoup ont l'impression que le quota est un nombre arbitraire qu'il faut atteindre, qu'il y ait des candidats qualifiés pour les postes ou non, tandis que les objectifs quantitatifs sont établis par la société en cause, en fonction de son plan stratégique sur une certaine période, et mobilisent les meilleurs efforts de l'organisation, tout comme n'importe quel autre objectif de l'entreprise ou de l'employeur. Certains tout de même sont convaincus que les objectifs quantitatifs, exprimés en pourcentage ou en nombres absolus, ne sont rien d'autre que des quotas et demeurent une mesure coercitive. D'autres témoins ont exprimé l'avis que, peu importe qu'on parle de «quota» ou d'«objectif», le facteur crucial est de savoir s'il est obligatoire ou non de l'atteindre.

La question des quotas soulève naturellement celle du mérite et de la relation entre ce principe et l'idée d'équité en matière d'emploi. Tout comme dans le cas des quotas, le Comité a remarqué que ce problème donnait lieu à des réactions viscérales. Bien que la majorité des témoins, reconnaissent la nécessité de préserver le principe du mérite dans tout programme d'équité en matière d'emploi, il y a toute une gamme d'opinions sur ce qu'on entend au juste par mérite et la manière d'en appliquer le principe. Selon certains témoins, seul le candidat le plus qualifié doit être considéré, quel que soit le poste à combler, et c'est la position que les tribunaux ont adoptée relativement à l'application du principe du mérite dans la fonction publique fédérale. Selon eux, abaisser les normes en deçà du «candidat le plus qualifié» désavantagerait les employeurs sur le plan de la concurrence et pourrait même menacer la sécurité des employés et du public. Par contre, d'autres témoins ont soutenu que l'équité en matière d'emploi exige que ne soient engagées et promues que les personnes «compétentes» pour accomplir le travail. L'équité en matière d'emploi tient à la capacité d'accomplir un travail et non à des caractéristiques personnelles comme le sexe de la personne.

Il a aussi beaucoup été question de la nature des compétences. Beaucoup de témoins estiment que tout le système d'établissement des qualifications est entaché de subjectivité, parce que ce qu'on entend par «le plus compétent» et «excellence» varie d'une personne à l'autre, si bien que l'employeur a toujours la possibilité de refuser des occasions d'emploi aux membres d'un groupe désigné en prétendant simplement qu'ils ne sont pas «compétents». L'un des témoins a affirmé que la meilleure façon de respecter le principe du mérite est de piger un nom parmi ceux de toutes les personnes qualifiées. Il a maintenu que presque rien ne prouve que c'est la personne «la plus qualifiée» qui fera le meilleur travail ou sera la plus productive; il n'est pas établi non plus que les employeurs accordent les postes et les promotions seulement aux plus compétents.

Par contre, les représentants des groupes désignés et des organismes de travailleurs ont adopté une approche davantage axée sur les droits de la personne ou la lutte contre la discrimination étant donné qu'ils ont tendance à percevoir l'équité en matière d'emploi comme un moyen de parvenir à l'égalité sur le marché du travail en prenant acte des différences et en s'y adaptant. Les témoins qui se sont portés à la défense des intérêts des peuples autochtones, en particulier, sont absolument convaincus que l'équité en matière d'emploi doit reconnaître et respecter l'intégrité culturelle des Premières nations, des Inuit et des Métis. L'égalité ne veut rien dire si les avantages de la diversité ne sont pas reconnus. Ces témoins ont également insisté sur la nécessité que les employeurs prennent des mesures proactives afin que le milieu de travail soit tolérant et plus favorable aux membres des groupes cibles.

Tous ont parlé des coûts et des avantages de l'équité en matière d'emploi. Certains témoins jugent les coûts trop élevés. D'après eux, l'équité en matière d'emploi imposée par voie législative entraîne des coûts économiques. On a fait valoir que les employeurs auraient à engager des experts en équité en matière d'emploi; il y aurait des conséquences sur le plan des investissements au Canada, car les entreprises estimeraient prohibitifs les coûts de ces programmes, et celles qui sont déjà implantées au Canada seraient forcées de se conformer aux exigences diverses de nombreux gouvernements tout en essayant de préserver leur compétitivité sur le marché mondial.

D'aucuns ont également affirmé que l'équité en matière d'emploi comporterait des coûts sociaux : amertume et découragement chez les jeunes hommes; mésententes dans le milieu de travail à cause de ce qui semblerait un effort purement symbolique et de la concurrence entre les membres des groupes désignés; apparition d'une structure de classes avec, d'un côté, les employés qui semblent réussir selon leur mérite et, de l'autre, ceux qui semblent avancer grâce aux lois sur l'équité en matière d'emploi.

Par contre, le Comité a entendu des témoignages sur les coûts énormes de la discrimination. Ainsi, les représentantes d'organisations féminines ont affirmé qu'il était largement démontré que le problème de la pauvreté au Canada se posait différemment pour les deux sexes; un témoin qui a comparu au nom des handicapés a signalé que de 60 à 80 p.100 des personnes handicapées étaient au chômage ou sous-employées, ce qui coûte cher aux programmes sociaux au Canada. Comme les groupes désignés représentent un pourcentage croissant de la population canadienne, on soutient qu'il y a des coûts économiques énormes à ne pas tenir compte de ces ressources humaines où à les sous-utiliser, surtout à l'époque de la mondialisation de l'économie.

Des représentants de l'industrie bancaire ont informé le Comité que, même si les banques ont dû investir lourdement pour employer du personnel à temps plein et établir des systèmes de rapports détaillés, et consacrer un temps énorme à la poursuite des objectifs d'équité en matière d'emploi, les avantages qu'elles ont retirés de ces efforts ont été utiles à tous. En général, les politiques et méthodes des banques dans le domaine de la gestion des ressources humaines s'en sont trouvées améliorées, et les fondements ont été jetés pour gérer des effectifs de plus en plus diversifiés, ce qui, d'après les banques, est essentiel pour les employeurs qui tiennent à demeurer concurrentiels dans les années 90. Plus spécifiquement, les banques ont reconnu qu'un milieu de travail où règne l'équité favorise une solide productivité ainsi que l'initiative et la créativité individuelles.

s'il y a eu des progrès dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, ce n'est pas suffisant. Les autochtones et les personnes handicapées sont encore gravement sous-représentés dans la population active, les membres des quatre groupes désignés sont toujours relégués aux emplois les moins rémunérés et le salaire moyen des femmes qui travaillent à temps plein représente encore seulement 74 p. 100 de celui des hommes. Le ministre a déclaré qu'il était déterminé à renforcer la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* en y assujettissant la fonction publique fédérale, en clarifiant les obligations des employeurs et en les guidant et en mettant en place un mécanisme d'application ferme, mais pratique pour veiller à ce que les employeurs se conforment à la loi.

En renvoyant le projet de loi C-64 au Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées pour qu'il l'étudie avant même la deuxième lecture, le ministre du Développement des ressources humaines nous a donné l'occasion de contribuer de façon significative au processus législatif. Il nous a permis de mener de vastes consultations auprès de toute une série de groupes et de personnes au sujet des dispositions particulières du projet de loi, de l'application et de l'efficacité de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* actuellement en vigueur et l'équité en matière d'emploi en général. Nous avons beaucoup profité des conseils de témoins des quatre coins du pays, qui ont présenté des arguments propres à stimuler la réflexion et des analyses critiques malgré des contraintes de temps et de ressources. Notre objectif est maintenant de contribuer à la poursuite des progrès de l'équité en matière d'emploi en veillant à ce que la loi soit adaptée au climat de notre époque.

B. AUJOURD'HUI, QUE SIGNIFIE L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI POUR LES CANADIENS?

Pour comprendre à fond l'examen entrepris par le Comité et l'origine d'une grande partie du débat auquel nos témoins ont pris part, il faut considérer avec soin ce que veut dire et ce que ne veut pas dire «équité en matière d'emploi».

La plupart des témoins entendus conviennent qu'il existe des injustices sur le marché du travail et qu'il faut les éliminer. Tous doivent avoir le droit de profiter des possibilités d'emploi selon leurs compétences et il faut abattre les barrières qui les empêchent de le faire. Tous ont convenu que l'équité doit prévaloir sur le plan de l'emploi et que tous les Canadiens doivent pouvoir, sans égard à leurs particularités, entrer dans la population active et progresser dans leur carrière dans la mesure où leurs compétences le leur permettent.

Les opinions commencent toutefois à diverger lorsqu'on aborde la réalisation de l'équité en matière d'emploi. Les représentants des organismes d'employeurs ont dit clairement que, pour eux, l'équité en matière d'emploi était une stratégie à appliquer sur le marché du travail ou un moyen de gérer les ressources humaines plutôt qu'un régime anti-discrimination visant à déceler des comportements fautifs et apporter des correctifs. Ils ont indiqué qu'une stratégie d'équité en matière d'emploi ne doit pas chercher à compenser des erreurs passées, mais viser à éliminer la discrimination dans le présent et l'avenir. La plupart des employeurs ont adopté une approche tournée vers l'avenir et jugent que le fait d'avoir un effectif représentatif de l'ensemble de la population est un bon principe en affaires. Ils ont également insisté sur le fait que l'équité en matière d'emploi ne se résume pas à une question de statistiques qui ne sont que l'un des nombreux moyens que l'employeur peut utiliser pour créer un environnement libre de tout obstacle.

des obligations des employeurs. Les dispositions exigent néanmoins que les sociétés d'État et les employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale ayant 100 employés ou plus élaborent et mettent en oeuvre des plans et programmes d'équité en matière d'emploi pour déceler et éliminer en milieu de travail les obstacles qui se dressent devant les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles. Ces plans et programmes doivent également comporter des mesures proactives pour tenir compte raisonnablement, en milieu de travail, des particularités des personnes appartenant aux groupes désignés. Les employeurs assujettis à la loi doivent chaque année soumettre un rapport au ministre du Développement des ressources humaines Canada sur les progrès accomplis en vue de rendre leur lieu de travail équitable et représentatif des quatre groupes désignés.

Au début, la plupart des employeurs ont eu du mal à se conformer aux exigences de la loi, mais, au cours des huit dernières années, bon nombre des difficultés ont été surmontées et, de façon générale, les employeurs admettent que les avantages de l'équité en matière d'emploi ont valu les coûts engagés. Certains employeurs sont devenus particulièrement innovateurs dans la recherche de moyens pour gérer la diversité en milieu de travail et reconnaître la valeur de cette diversité. L'intensification de la compétitivité internationale, les progrès rapides des technologies et la demande croissante de main-d'oeuvre spécialisée ont été, pour les employeurs, une puissante incitation à adopter les programmes d'équité en matière d'emploi comme un moyen précieux de gérer les ressources humaines dans les années 90. Même en période de difficultés économiques et de diminution de l'emploi, la représentation des quatre groupes désignés dans la population active au Canada au sens de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* n'a cessé de croître.

D'après le *Rapport annuel* de 1994 sur l'équité en matière d'emploi publié par le ministère du Développement des ressources humaines, la représentation des minorités visibles dans les lieux de travail sous réglementation fédérale est passée à 8,09 p. 100 en 1993 alors qu'elle était de 5 p. 100 en 1987, première année de rapport. Celle des femmes a également progressé de manière appréciable, passant de 40,93 p. 100 en 1987 à 45,64 p. 100 en 1993. Même si les progrès des personnes handicapées et des peuples autochtones ont été plus lents, il y a eu une certaine amélioration : la représentation des autochtones est passée de 0,66 p. 100 en 1987 à 1,04 p.100 en 1993 et celle des personnes handicapées, de 1,59 à 2,56 p.100 pendant la même période.

En 1991, la Chambre des communes a mis sur pied un comité spécial chargé de revoir les dispositions et le fonctionnement de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, conformément au paragraphe 13(1) de cette loi. Ce Comité spécial chargé de l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* a recueilli le point de vue des principaux intéressés et celui de personnes ayant un intérêt général pour l'équité en matière d'emploi. Dans son rapport, *Une question d'équité*, le Comité a formulé 31 recommandations qui, selon lui, étaient propres à améliorer notablement l'efficacité globale de la loi. Il a plus particulièrement recommandé d'élargir le champ d'application de la Loi pour qu'elle s'applique entre autres au service public fédéral. Le Comité estimait également qu'il fallait prévoir dans la Loi des normes et des lignes directrices pour indiquer clairement aux employeurs ce qu'on attendait d'eux. Il a également proposé que la Commission canadienne des droits de la personne soit l'organisme chargé de faire respecter la loi.

Le 12 décembre 1994, le ministre du Développement des ressources humaines, l'honorable Lloyd Axworthy, a déposé à la Chambre des communes le projet de loi C-64, Loi concernant l'équité en matière d'emploi, soulignant que c'était l'occasion de terminer le travail que le gouvernement a entrepris il y a plus de 10 ans afin que l'égalité règne en milieu de travail. Le ministre a précisé que,

continuaient de connaître un taux de chômage supérieur à la moyenne et de toucher une rémunération inférieure à la moyenne, restaient cantonnés dans les professions faiblement rémunérées et n'étaient pas représentés aux postes de commande.

Le gouvernement fédéral a réagi en mettant sur pied la Commission d'enquête sur l'égalité en matière d'emploi le 27 juin 1983. Celle-ci était chargée d'étudier les moyens les plus efficients, efficaces et équitables de promouvoir l'égalité en matière d'emploi pour quatre groupes désignés : les femmes, les peuples autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles. La Commission, présidée par le juge Rosalie Abella, a mené de larges consultations et fait de vastes recherches sur les divers éléments visés par son mandat et le contexte plus général dans lequel ce mandat s'insérait. La Commission a donc étudié toute la question de l'égalité en matière d'emploi, reconnaissant que la discrimination créait des obstacles arbitraires qui enlevaient à certains la possibilité de faire la preuve de leurs compétences. Elle a constaté en outre qu'il importait peu que les méthodes ou attitudes discriminatoires soient le résultat d'une intention expresse ou une conséquence non recherchée puisque les conséquences étaient les mêmes. Elle traduit le fait que, dans l'ensemble, les systèmes et méthodes que nous adoptons d'habitude peuvent avoir, souvent à notre insu, des effets négatifs injustifiables sur certains groupes sociaux. Pour résoudre le problème, il faut donc recourir à des mesures systémiques.

La Commission s'est appuyée sur l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* comme témoignage de l'engagement du Canada à appliquer une définition large de l'égalité. Le paragraphe 15(1) protège les personnes de la discrimination, et le paragraphe 15(2) approuve expressément les lois, programmes ou activités qui ont pour objet d'améliorer la situation des personnes ou des groupes défavorisés. En d'autres termes, conformément au principe d'égalité prôné par la Charte, il faut reconnaître les différences et s'y adapter plutôt que de les passer sous silence et de les nier. La Commission a également fait remarquer d'autres dispositions de la Charte prouvant que le principe de l'égalité respecte la diversité. L'article 23, par exemple, protège les droits et libertés en matière linguistique, l'article 25 garantit l'intégrité culturelle des autochtones, l'article 27 préserve le multiculturalisme et l'article 28 renforce l'égalité entre les deux sexes. En outre, l'article 36 de la Charte témoigne de l'engagement du gouvernement fédéral à promouvoir l'égalité des chances pour tous les Canadiens et à atténuer les inégalités économiques.

Dans son rapport déposé en 1984, *Égalité en matière d'emploi*, la Commission d'enquête sur l'égalité en matière d'emploi a recommandé que seule une loi sur l'équité en matière d'emploi d'application obligatoire dans le secteur privé sous réglementation fédérale et dans le secteur public fédéral pouvait assurer l'élimination des obstacles et méthodes discriminatoires auxquels font face, en milieu de travail, les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles. Elle préconisait une loi composée de trois éléments : 1) obligation pour les employeurs d'appliquer les principes d'équité en matière d'emploi en milieu de travail; 2) obligation pour les employeurs de recueillir des données sur la participation des groupes désignés et d'en faire rapport chaque année; 3) création d'un mécanisme pour veiller à ce que les employeurs s'acquittent de ces obligations.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* actuellement en vigueur, adoptée en août 1986, a donné suite à un grand nombre des recommandations de la Commission, mais pas à toutes. Même au moment de l'adoption, des préoccupations ont été exprimées parce que, bien que régie par sa propre politique d'équité en matière d'emploi, la fonction publique fédérale n'était pas couverte par la Loi. On s'inquiétait aussi de ce que la Loi ne prévoyait pas vraiment de mécanisme pour assurer le respect

CHAPITRE I

Notions

A. L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI DANS LE CONTEXTE CANADIEN : APERÇU HISTORIQUE

Au niveau fédéral, l'équité en matière d'emploi n'est pas apparue en dehors de tout contexte. Il importe de comprendre la situation actuelle au Canada et de voir au terme de quelle évolution cette loi canadienne originale a été adoptée.

Au départ, la discrimination en matière d'emploi était perçue comme un problème de relations humaines, comme le résultat de préjugés ou de malveillance. Pour éliminer ce type de conduite en milieu de travail, les instances fédérales et provinciales ont adopté des lois sur les droits de la personne dans les années 60 et 70. Vers la fin des années 70, cependant, on a commencé à s'interroger sur l'efficacité globale de ces diverses lois pour lutter contre les désavantages généralisés qui sont toujours le lot de certains groupes sur le plan de l'emploi.

On n'a pas tardé à prendre conscience, dans certains segments de la société, que la discrimination pouvait découler non seulement de préjugés conscients, mais aussi de méthodes ou de systèmes, par inadvertance. Autrement dit, une politique ou méthode en matière d'emploi qui semble neutre peut avoir sur les débouchés de certains groupes des effets négatifs disproportionnés fondés sur des caractéristiques personnelles comme le sexe, la race ou les handicaps. L'expression «discrimination systémique» désigne ce type involontaire d'obstacle à l'égalité.

À son tour, la notion même «d'égalité» a pris une nouvelle forme. Il ne suffisait plus désormais de traiter tout le monde de la même manière sans égard aux différences de chacun. L'égalité ne peut être assurée sans tenir compte de ces différences. C'est ainsi qu'a commencé à prendre forme au Canada la notion d'équité en matière d'emploi.

Donnant suite aux instances des femmes et de groupes minoritaires, notamment, le gouvernement fédéral a commencé vers la fin des années 1970 à encourager le secteur privé à améliorer la situation de l'emploi dans ces groupes au moyen de deux programmes principaux : la stratégie de promotion sociale des femmes, des personnes handicapées, des autochtones et des noirs, et le programme de contrats qui était essentiellement réservé aux femmes. Dans le cadre de ces initiatives, la Division des services consultatifs de l'ancienne Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada proposait son assistance aux employeurs et procédait à des vérifications en milieu de travail. Les bureaux régionaux de la Commission collaborait avec des particuliers, les organismes qui avaient des contrats avec le gouvernement fédéral et les sociétés d'État en vue de favoriser les programmes de promotion sociale d'application volontaire. Le gouvernement fédéral a établi en 1980 un programme pilote de promotion sociale dans trois de ses ministères.

Cependant, dès 1983, le gouvernement de l'époque a pu constater que ces mesures volontaires ne réussissaient pas à modifier de façon significative la situation de l'emploi de ces groupes. Les femmes, les autochtones, les personnes ayant un handicap ou appartenant à une minorité visible

B. RAPPORTS À PRODUIRE 39
1. Dispositions législatives 39
2. Contenu et présentation des rapports des employeurs 40
3. Rapports présentés par les secteurs privé et public 42
4. Exemption de l'obligation de faire rapport 44
C. DONNÉES SUR LA DISPONIBILITÉ DE LA MAIN-D'OEUVRE EXTERNE 45

CHAPITRE V — Application 51
A. LOI ACTUELLE SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI 51
B. PROPOSITION DE LOI SUR L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI — PROJET DE LOI C-64 51
1. Commission canadienne des droits de la personne, organisme d'application 51
2. Contrôles d'application 54
a. Processus 54
b. Agents de vérification 58
c. Contrôle de la Commission canadienne des droits de la personne 59
3. Les tribunaux de l'équité en matière d'emploi 59
4. Les plaintes des tiers 63
5. Les sanctions pécuniaires 65

ANNEXE A — Rapport minoritaire du parti Réformiste du Canada 71

ANNEXE B — Liste des témoins 93

ANNEXE C — Liste des mémoires reçus 101

ANNEXE D — Amendements au Projet de loi C-64 adoptés par le Comité 103

PROCÈS-VERBAUX 111

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE I — Notions 1
A. L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI DANS LE CONTEXTE CANADIEN : APERÇU HISTORIQUE 1
B. AUJOURD'HUI, QUE SIGNIFIE L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI POUR LES CANADIENS? 4

CHAPITRE II — Champ d'application 11
A. EMPLOYEURS VISÉS 11
1. Secteur privé 11
2. Secteur public 12
3. Parlement 16
4. Secteur de la radiodiffusion 16
B. GROUPES DÉSIGNÉS 18
1. Groupes visés 18
2. Définitions 19
C. PROGRAMME DE CONTRATS FÉDÉRAUX 21

CHAPITRE III — Obligations 23
A. ÉLIMINATION DES OBSTACLES ET MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE 23
1. Mesures qualitatives 23
2. Termes non définis 25
3. Pratiques discriminatoires appliquées de bonne foi 26
4. Mesures que l'employeur n'a pas à prendre 26
B. PLANS D'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI, OBJECTIFS ET CALENDRIERS 27
1. Contenu du plan 28
2. Application, examen et révision du plan 29
3. Divulgation des plans 31
C. CONSULTATION 32
D. RAPPORTS 34
E. ÉDUCATION 35
F. REVUE LÉGISLATIVE 36

CHAPITRE IV — Tenue de dossiers et rapports à produire 37
A. ENQUÊTE SUR LA POPULATION ACTIVE ET AUTO-IDENTIFICATION FACULTATIVE 37

RECOMMANDATION 5.11

Le Comité recommande que les sanctions pécuniaires prescrites dans le projet de loi C–64 à l'égard des employeurs du secteur privé s'appliquent aussi à ceux du secteur public. Le Comité recommande également que le Conseil du Trésor fasse un rapport au Parlement sur la façon dont ce régime de sanctions pourrait être appliqué dans le secteur public. De plus, le Comité recommande que toutes les sanctions perçues soient versées dans un fonds d'équité en matière d'emploi destiné à aider les employeurs à réaliser les buts fixés pour leur effectif.

Le Comité recommande également que l'on envisage d'appliquer les sanctions pécuniaires dans tous les cas de contravention aux exigences du projet de loi, et qu'un régime de sanctions gradué, tenant compte de la taille, des profits ou des coûts salariaux de l'entreprise de l'employeur, soit créé.

RECOMMANDATION 5.6

Le Comité amende le projet de loi C-64 pour faire en sorte que les agents de vérification, ou toute autre personne représentant la Commission canadienne des droits de la personne qui reçoit ou obtient des renseignements relativement à un contrôle d'application, aient l'autorisation de sécurité voulue pour faire ces contrôles dans les organisations qui ont des préoccupations en matière de sécurité comme le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de sécurité des télécommunications du ministère de la Défense nationale.

Le Comité recommande en outre que tous les agents de vérification reçoivent une formation sur la manière d'effectuer les contrôles et aient des compétences dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, notamment une connaissance des droits de la personne alliée à une bonne compréhension des questions de gestion des ressources humaines dans l'entreprise.

RECOMMANDATION 5.7

Le Comité recommande que la Commission canadienne des droits de la personne fasse l'objet d'une vérification de conformité effectuée par un comité permanent de la Chambre des communes selon le même cycle que les contrôles imposés par la Commission aux employeurs assujettis au projet de loi C-64.

RECOMMANDATION 5.8

Le Comité recommande qu'un comité spécialisé du Comité du tribunal des droits de la personne soit constitué pour étudier les dossiers relatifs à l'équité en matière d'emploi. Ce comité regrouperait des personnes qui connaissent bien le domaine de l'équité en matière d'emploi, et ses membres seraient nommés pour un mandat de cinq ans, avec possibilité de renouvellement. Dans l'intervalle, le Comité propose de modifier le projet de loi C-64 pour faire en sorte qu'au moment de la nomination des membres des tribunaux de l'équité en matière d'emploi, le président du Comité du tribunal des droits de la personne tienne compte de leurs connaissances et de leur expérience des questions relatives à l'équité en matière d'emploi.

RECOMMANDATION 5.9

Le Comité recommande de conserver dans le projet de loi C–64 les dispositions relatives à la taille des tribunaux et au caractère définitif de leurs décisions.

RECOMMANDATION 5.10

Le Comité recommande qu'on modifie le projet de loi C-64 de manière à prévoir que les audiences du tribunal de l'équité en matière d'emploi sont publiques. Cette mesure établirait une présomption d'ouverture. Les employeurs pourraient encore demander qu'une audience soit tenue à huis clos, mais cette permission ne serait accordée qu'exceptionnellement.

RECOMMANDATION 5.1

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 conserve la Commission canadienne des droits de la personne comme organisme chargé de l'application aux termes de la loi proposée.

RECOMMANDATION 5.2

Le Comité recommande que le ministère du Développement des ressources humaines continue de mettre l'accent sur l'encouragement et le soutien des employeurs dans l'application de la loi proposée, au moyen de programmes comme celui des prix d'excellence.

RECOMMANDATION 5.3

Le Comité recommande que la Commission canadienne des droits de la personne soit tenue d'établir des procédures et des critères en matière de contrôle afin de disposer d'un ensemble uniforme de normes sur des questions comme les périodes d'avis, les modalités et les délais de négociation d'engagements entre les employeurs et les agents de vérification. Leur contenu doit être élaboré en consultation avec toutes les parties concernées dans le processus de vérification et leur être communiqué.

RECOMMANDATION 5.4

Le Comité amende le projet de loi C-64 pour y prévoir une disposition distincte afin de permettre à la Commission canadienne des droits de la personne de passer outre à la négociation d'engagements avec les employeurs et de donner directement un ordre dans les cas où l'employeur n'a pas accordé une assistance raisonnable à l'agent de vérification ou ne lui a pas fourni les renseignements nécessaires à l'exécution d'un contrôle d'application. Le Comité amende également l'article 24 du projet de loi pour ramener de 60 à 30 jours le délai accordé à l'employeur pour demander la révision d'un ordre.

Le Comité amende en outre le projet de loi C-64 de manière à ce que la Commission canadienne des droits de la personne ou un agent désigné par elle, ait le pouvoir de donner des ordres aux employeurs qui ne se conforment pas aux exigences de la loi proposée.

RECOMMANDATION 5.5

Le Comité recommande que du personnel supplémentaire soit affecté à la Commission canadienne des droits de la personne pour lui permettre de s'acquitter des fonctions de contrôle qui lui sont imparties en vertu du projet de loi C–64. Il recommande en outre que le ministère du Développement des ressources humaines et le Conseil du Trésor trouvent une façon mutuellement acceptable d'accroître le personnel de la Commission grâce au réaménagement du personnel actuellement chargé de l'équité en matière d'emploi à l'intérieur de la fonction publique fédérale.

RECOMMANDATION 4.4

Le Comité modifie le projet de loi C-64 pour accorder au Conseil du Trésor une fonction consultative, au lieu d'un pouvoir, relativement à l'adoption de règlements sur l'équité en matière d'emploi. Cette modification énonce clairement que les règlements touchant le Conseil du Trésor ne peuvent être pris sans que celui-ci ait d'abord été consulté; cependant, le pouvoir définitif d'établir des règlements reviendrait uniquement au ministre responsable de la loi.

RECOMMANDATION 4.5

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 maintienne les dispositions qui exemptent certains employeurs du secteur privé de l'obligation de présenter des rapports. Ces dispositions doivent toutefois être utilisées avec modération; de plus, le ministre responsable de l'application de la loi devra prendre en considération les intérêts de toutes les parties concernées et être toujours pleinement justiciable des décisions prises en la matière.

RECOMMANDATION 4.6

Le Comité recommande qu'au cours des prochains recensements, une approche directe comme celle qu'a proposée Statistique Canada pour le recensement de 1996 soit retenue pour l'identification des groupes désignés. Le Comité recommande aussi que les employeurs et Statistique Canada normalisent la définition d'autochtone, de personne handicapée et de minorité visible pour que les données soient vraiment comparables. Pour ce faire, le Comité propose que le ministère du Développement des ressources humaines, de concert avec Statistique Canada et les autres principaux intéressés, mette au point une méthode uniforme de collecte des données à l'interne et à l'externe.

Le Comité recommande en outre que le gouvernement fédéral consulte les gouvernements provinciaux et territoriaux afin d'étudier la possibilité qu'ils harmonisent et uniformisent leurs définitions ainsi que leurs méthodes de collecte de données et de présentation de rapports.

RECOMMANDATION 4.7

Le Comité recommande que le ministère du Développement des resources humaines cherche, en collaboration avec Statistique Canada, une solution pour identifier séparément les personnes qui appartiennent à plus d'un groupe désigné.

RECOMMANDATION 4.8

Le Comité recommande que le ministre de l'Industrie et le ministre du Développement des ressources humaines trouvent une solution de financement pour que le recensement de 1996 et l'enquête postcensitaire recueillent les données détaillées nécessaires aux fins de l'équité en matière d'emploi.

leurs employés à participer au processus. Le Comité, cependant, modifie le projet de loi C-64 pour que l'information obtenue par l'employeur dans le cadre d'une enquête requise sur la population active demeure confidentielle et ne serve qu'à l'exécution des obligations de l'employeur aux termes de la Loi.

RECOMMANDATION 4.2

Le Comité modifie le projet de loi C-64 pour que les employeurs du secteur privé soient tenus d'indiquer dans leurs rapports les mesures qualitatives qu'ils ont prises et les consultations qui ont eu lieu avec les représentants des employés concernant l'instauration de l'équité en matière d'emploi durant la période visée. Dans une recommandation subséquente, le Comité modifie le projet de loi pour recommander que les employeurs du secteur public soient tenus à la même exigence.

Le Comité recommande également que le ministère du Développement des ressources humaines trouve, en consultant les employeurs et les représentants des groupes désignés et des syndicats, le moyen de rationaliser la présentation des rapports de manière à inclure plus d'information sans alourdir le fardeau de l'employeur. En particulier, le Comité modifie le projet de loi C-64 pour permettre à l'employeur de soumettre ses rapports sur l'équité en matière d'emploi par voie électronique.

Le Comité recommande en outre que le ministère du Développement des ressources humaines élabore, en consultant les employeurs et les représentants des groupes désignés et des syndicats, un formulaire d'enquête uniformisé dont les employeurs se serviront pour préparer leurs rapports sur l'équité en matière d'emploi. Cette mesure assurerait l'uniformité de l'information et permettrait de mieux comparer les rapports entre eux.

RECOMMANDATION 4.3

Le Comité modifie le projet de loi C-64 pour que les employeurs du secteur public et du secteur privé soient tenus à des exigences, en matière de rapports, aussi semblables que possible. Cette modification obligerait les employeurs du secteur public à faire rapport des mesures qualitatives et des consultations avec les représentants des employés, à l'exemple de ce que le Comité a recommandé en ce qui concerne les employeurs du secteur privé. De plus, le Comité modifie le projet de loi C-64 pour exiger que tous les rapports sur l'équité en matière d'emploi soient soumis à la Commission canadienne des droits de la personne par le ministre du Développement des ressources humaines dans le cas des employés du secteur privé ou par le Conseil du Trésor dans le cas des employés du secteur public.

Concernant le Service canadien de renseignement de sécurité, le Comité modifie le projet de loi C-64 de manière à ce que le nombre exact d'employés du SCRS ne soit pas divulgué dans les rapports sur l'équité en matière d'emploi préparés par l'organisme.

RECOMMANDATION 3.8

Le Comité amende l'article 12 du projet de loi C-64 pour exiger que l'employeur fasse tous les efforts raisonnables pour appliquer le plan d'équité en matière d'emploi qui vise son milieu de travail.

RECOMMANDATION 3.9

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 n'exige pas la divulgation des plans d'équité en matière d'emploi. Pour être efficaces, ces plans doivent contenir des renseignements confidentiels et exclusifs. Exiger que le public puisse consulter ces plans, ce serait inciter les employeurs à restreindre les renseignements qu'ils fournissent, de manière à préserver leur position concurrentielle.

RECOMMANDATION 3.10

Le Comité amende l'article 14 du projet de loi C-64 pour exiger des employeurs et des représentants des employés qu'ils collaborent à l'élaboration, à la mise en oeuvre et à la révision du plan d'équité en matière d'emploi de l'employeur.

RECOMMANDATION 3.11

Le Comité amende l'article 8 du projet de loi C-64 pour exiger que les employeurs et les représentants des employés se consultent là où les dispositions sur l'ancienneté d'une convention collective constituent un obstacle à l'emploi des membres des groupes désignés. Il faut entamer des discussions pour définir et mettre en oeuvre des mesures qui pourraient être prises pour atténuer les conséquences adverses de ces dispositions.

RECOMMANDATION 3.12

Le Comité modifie le projet de loi C-64 afin d'obliger les employeurs à informer leurs salariés sur l'équité en matière d'emploi, en particulier sur les mesures concrètes prises ou qui seront prises dans le milieu de travail et sur les progrès réalisés en la matière.

RECOMMANDATION 3.13

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 maintienne l'obligation de procéder à un examen quinquennal des dispositions et de l'exécution de la loi.

RECOMMANDATION 4.1

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 maintienne l'auto-identification facultative comme méthode pour déterminer l'appartenance aux groupes désignés dans le milieu de travail et que les employeurs fassent leur possible pour encourager

RECOMMANDATION 3.2

Le Comité recommande que le ministre responsable de l'application de la loi publie des lignes directrices pour fournir aux divers acteurs, dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, de l'information sur l'interprétation actuelle que font les tribunaux judiciaires et les tribunaux des droits de la personne d'expressions comme «préjudice injustifié» et «mesures raisonnables d'adaptation».

RECOMMANDATION 3.3

Le Comité recommande que le passage «non autorisés par une règle de droit» soit maintenu à l'article 5 du projet de loi C-64. Il croit que cette précision s'impose pour reconnaître que des obstacles à l'emploi auxquels font face les membres des groupes désignés peuvent être justifiés.

RECOMMANDATION 3.4

Le Comité recommande le maintien de l'article 6 du projet de loi. À son avis, il précisera pour tous les intéressés ce qu'il faudrait faire et ce qui ne s'impose pas pour instaurer l'équité en matière d'emploi. Le Comité recommande en outre de revoir l'alinéa 6d) pour s'assurer que cette disposition ne nuira pas aux personnes handicapées sur le plan de l'équité en matière d'emploi.

RECOMMANDATION 3.5

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 maintienne l'obligation, pour l'employeur, d'élaborer un plan, des objectifs et des calendriers d'équité en matière d'emploi. Les objectifs et les calendriers doivent tenir compte de la conjoncture propre à l'employeur et demeurer souples. Ils doivent néanmoins être conçus pour instaurer l'équité en matière d'emploi en milieu de travail.

RECOMMANDATION 3.6

Le Comité recommande que soient maintenues les dispositions du projet de loi C-64 exigeant une évaluation des progrès accomplis dans la voie de l'équité en matière d'emploi ainsi qu'un examen et une révision du plan d'équité en matière d'emploi. Il faudrait également conserver les critères proposés par le projet de loi pour guider l'établissement des objectifs quantitatifs à court terme.

RECOMMANDATION 3.7

Le Comité recommande que le ministre responsable de l'application de la loi publie des lignes directrices pour fournir aux divers acteurs, dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, de l'information sur l'interprétation actuelle que font les tribunaux judiciaires et les tribunaux des droits de la personne d'expressions comme «mesures raisonnables» et «progrès raisonnables».

LISTE DES RECOMMENDATIONS

RECOMMANDATION 2.1

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 continue de s'appliquer aux employeurs du secteur privé sous réglementation fédérale dont l'effectif est de 100 employés.

RECOMMANDATION 2.2

Le Comité amende le projet de loi C-64 de façon que les éléments du secteur public comportant au moins 100 salariés, éléments mentionnés à la partie II de l'annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, soient assujettis immédiatement à la proclamation de la loi. La Gendarmerie royale du Canada et les Forces canadiennes continueraient d'être visées par décret pris sur la recommandation du Conseil du Trésor, après consultation avec le ministre compétent.

RECOMMANDATION 2.3

Le Comité amende le projet de loi C-64 de façon à ajouter à la Loi sur la radiodiffusion une modification corrélative qui retirerait au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes son pouvoir de réglementer et de superviser, dans le cas des radiodiffuseurs employant 100 personnes ou plus, les questions d'équité en matière d'emploi.

RECOMMANDATION 2.4

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 conserve les quatre groupes désignés, c'est-à-dire les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les personnes qui font partie des minorités visibles.

RECOMMANDATION 2.5

Le Comité amende le projet de loi C-64 de façon que les entrepreneurs fédéraux visés par le Programme de contrats fédéraux soient assujettis à des exigences d'équité en matière d'emploi équivalentes à celles imposées aux employeurs visés par la Loi proposée.

RECOMMANDATION 3.1

Le Comité recommande que le projet de loi C-64 continue de reconnaître que des initiatives qualitatives sont nécessaires à l'instauration actuelle et future de l'équité en matière d'emploi.

LE COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à l'article 108 du Règlement, le Comité a procédé à une étude de l'équité en matière d'emploi, y compris la législation actuelle et le projet de loi C-64, et a convenu d'en faire rapport comme suit :

REMERCIEMENTS

Le Comité tient à remercier tous les particuliers et les groupes qui ont comparu devant lui au cours de son étude sur l'équité en matière d'emploi ainsi que ceux qui lui ont présenté des mémoires. Il témoigne également sa profonde reconnaissance à tous ceux qui ont suivi de près ses travaux durant toute la durée de ses délibérations.

Le Comité doit beaucoup à son personnel, surtout au greffier Wayne Cole, dont la collaboration lui a facilité la tâche, ainsi qu'au soutien administratif d'autres employés de la Direction des comités, notamment Julie Danis et Karen Titley.

Le Comité veut également remercier les deux attachés de recherche, June Dewetering et Nancy Holmes, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, du dévouement et du professionnalisme dont elles ont fait preuve auprès du Comité. Elles ont résumé tous les nombreux témoignages qui lui ont été présentés, les ont analysés et les ont intégrés au projet de rapport soumis à son étude.

Le Comité remercie tous les employés de la Chambre des communes qui ont fourni aide et soutien, en particulier ceux qui ont permis la tenue de téléconférences et la télédiffusion de ses audiences. Il tient à souligner le travail des interprètes gestuels, à la fois ceux qui ont assuré les services d'interprétation durant les audiences et ceux qui les ont assurés à l'intention des téléspectateurs canadiens.

Le Comité aimerait également adresser ses remerciements au personnel du Bureau du conseiller législatif, Michael Clegg, Louis–Philippe Côté, Philippe Ducharme et Diane McMurray, pour l'aide inestimable et les précieux conseils qu'ils lui ont fournis durant son étude.

Enfin, le président tient à remercier ses collègues membres du Comité et les autres députés qui les ont aidés, pour leur persévérance durant les longues audiences ainsi que pour tout le temps et les efforts qu'ils ont consacrés à cette importante étude.

MOT DU PRÉSIDENT

L'équité en matière d'emploi est une question qui est aujourd'hui chargée d'émotions. Elle évoque toute une gamme de réactions, de l'expectative et l'enthousiasme au ressentiment et à la colère. Entre novembre 1994 et juin 1995, ces sentiments ont pu être exprimés au Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées à l'occasion de son étude sur le projet de loi C-64, Loi concernant l'équité en matière d'emploi, ainsi que sur l'application et l'utilité de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* actuellement en vigueur et sur l'équité en matière d'emploi en général.

Le Comité a entendu des témoins fort représentatifs. Indépendamment des opinions sur les mesures proposées dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, au moins quatre points ont fait l'unanimité : il faut posséder les compétences et les capacités requises à un emploi; des mesures d'emploi justes sont nécessaires; l'élimination des obstacles à l'emploi aide à assurer l'égalité des chances des candidats; et l'équité en matière d'emploi est un bon principe en affaires.

Le Comité estime qu'il y a une différence entre «quotas» et «objectifs numériques». La distinction entre les deux est cruciale : au Canada, les employeurs visés par le projet de loi fixent leurs propres objectifs numériques d'embauche et d'avancement, en consultation avec les employés et selon ce qu'ils peuvent raisonnablement compter atteindre durant une période donnée. Il ne s'agit pas de corriger les injustices du passé, mais de contribuer à l'équité actuelle et future des milieux de travail au Canada. Les employeurs ne sont pas obligés d'atteindre des contingents arbitraires qui ne tiennent pas compte de leurs besoins et des titres et qualités des candidats.

En outre, le Comité accueille favorablement beaucoup de nouvelles mesures prévues dans le projet de loi C-64, dont l'application de la loi au secteur public et l'établissement d'un mécanisme clair pour assurer le respect de la loi dans la collaboration. Ces mesures font suite aux recommandations formulées, en 1991-1992, par le Comité spécial sur l'examen de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* ainsi qu'aux audiences de ce Comité.

Le rapport intitulé ***L'équité en matière d'emploi : Le respect du principe du mérite*** fait ressortir que le Comité est confiant que la loi sur l'équité en matière d'emploi assurera la priorité du principe du mérite et l'élimination de mesures d'emploi discriminatoires. Essentiellement, il témoigne du caractère unique du Canada, qui est attaché à l'excellence de l'activité humaine et profondément motivé par la justice sociale en général et l'équité en matière d'emploi en particulier.

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

Président: Rey D. Pagtakhan

Vice–présidents: Bob Wood
Réal Ménard

MEMBRES

Maurice Bernier
Cliff Breitkreuz
Marlene Catterall
Stan Dromisky
Ivan Grose
Sharon Hayes
John Loney
Réal Ménard
John Maloney
Rey D. Pagtakhan
Bob Wood

MEMBRES ASSOCIÉS

Maurizio Bevilacqua
Jean Landry
Russell MacLellan
Svend J. Robinson
Myron Thompson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Wayne Cole

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

Chairperson: Rey D. Pagtakhan

Vice–Chairmen: Bob Wood
Réal Ménard

MEMBERS

Maurice Bernier
Cliff Breitkreuz
Marlene Catterall
Stan Dromisky
Ivan Grose
Sharon Hayes
John Loney
Réal Ménard
John Maloney
Rey D. Pagtakhan
Bob Wood

ASSOCIATE MEMBERS

Maurizio Bevilacqua
Jean Landry
Russell MacLellan
Svend J. Robinson
Myron Thompson

(Quorum 6)

Wayne Cole

Clerk of the Committee

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 48

Le mardi 13 juin 1995
Le jeudi 15 juin 1995

Président: Rey D. Pagtakhan

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 48

Tuesday, June 13, 1995
Thursday, June 15, 1995

Chairperson: Rey D. Pagtakhan

Procès–verbaux et témoignages du Comité permanent des

Droits de la personne et de la condition des personnes handicapées

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Human Rights and the Status of Disabled Persons

CONCERNANT :

Conformément à l'article 108(3) du Règlement, considération du rapport sur l'équité en matière d'emploi

Y COMPRIS :

Le deuxième rapport à la Chambre

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3), consideration of its report on employment equity

INCLUDING:

The Second Report to the House

First Session of the Thirty–fifth Parliament, 1994–95

Première session de la trente–cinquième législature, 1994–1995

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI : RESPECT DU PRINCIPE DU MÉRITE

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

Dr. Rey D. Pagtakhan, député
Président

Juin 1995

Service des publications



CHAMBRE DES COMMUNES
OTTAWA

L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI : RESPECT DU PRINCIPE DU MÉRITE

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

Dr. Rey D. Pagtakhan, député
Président

Juin 1995

Publica

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 49—Meetings Nos. 69 to 78

Wednesday, September 20, 1995
Tuesday, September 26, 1995
Tuesday, October 3, 1995
Thursday, October 5, 1995
Thursday, October 19, 1995
Tuesday, October 24, 1995
Thursday, October 26, 1995
Thursday, November 9, 1995
Tuesday, November 21, 1995

Chairperson: Rey D. Pagtakhan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 49—Séances nºs 69 à 78

Le mercredi 20 septembre 1995
Le mardi 26 septembre 1995
Le mardi 3 octobre 1995
Le jeudi 5 octobre 1995
Le jeudi 19 octobre 1995
Le mardi 24 octobre 1995
Le jeudi 26 octobre 1995
Le jeudi 9 novembre 1995
Le mardi 21 novembre 1995

Président: Rey D. Pagtakhan

Minutes of Proceedings of the Standing Committee on

Human Rights and the Status of Disabled Persons

Procès–verbaux du Comité permanent des

Droits de la personne et de la condition des personnes handicapées

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 106(1), election of Chair

Pursuant to Standing Order 108(3), A review of the National Strategy for the Integration of Disabled Persons

Pursuant to Standing Order 108(3), An examination of Canada's 1995 report under the International Covenant on Civil and Political Rights

CONCERNANT:

Conformément à l'article 106(1) du Règlement, élection du président

Conformément à l'article 108(3) du Règlement, révision de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées

Conformément à l'article 108(3) du Règlement, examen du Rapport de 1995 du Canada dans le cadre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

APPEARING:

The Honourable Lloyd Axworthy,
Minister of Human Resources Development and
Minister of Western Economic Diversification

WITNESSES:

(See end of document)

COMPARAÎT:

L'honorable Lloyd Axworthy,
Ministre du Développement des ressources humaines
et ministre de la Diversification de l'économie
de l'Ouest canadien

TÉMOINS:

(Voir fin du document)

University of Toronto

First Session of the Thirty–fifth Parliament, 1994–95

Première session de la trente–cinquième législature, 1994–1995

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

Chairperson: Rey D. Pagtakhan

Vice–Chairmen: Andy Scott
Réal Ménard

Members

Warren Allmand
Maurice Bernier
Jan Brown
Marlene Catterall
Ivan Grose
John Maloney
Ian McClelland
Glen McKinnon—(11)

Associate Members

Chris Axworthy
Mauril Bélanger
Robert Bertrand
Sharon Hayes
Jean Landry
Svend J. Robinson
Roseanne Skoke
Myron Thompson

(Quorum 6)

Wayne Cole

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

Président: Rey D. Pagtakhan

Vice–présidents: Andy Scott
Réal Ménard

Membres

Warren Allmand
Maurice Bernier
Jan Brown
Marlene Catterall
Ivan Grose
John Maloney
Ian McClelland
Glen McKinnon—(11)

Membres associés

Chris Axworthy
Mauril Bélanger
Robert Bertrand
Sharon Hayes
Jean Landry
Svend J. Robinson
Roseanne Skoke
Myron Thompson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Wayne Cole

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 20, 1995
(Meeting No. 69)

[*Text*]

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 5:00 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, for the purpose of electing a Chair.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jan Brown, Marlene Catterall, Ivan Grose, John Maloney, Réal Ménard, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

Acting Members present: Geoff Regan for Mac Harb and René Laurin for Maurice Bernier.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Nancy Holmes, Research Officer.

Pursuant to Standing Order 106(1), the Clerk of the Committee presided over the election of Chair.

On motion of John Maloney, seconded by Ian McClelland, it was agreed, — That Rey D. Pagtakhan do take the Chair of this Committee.

Whereupon, Rey. D. Pagtakhan took the Chair.

Warren Allmand moved, — That Andy Scott be elected Vice–Chair of the Committee.

The question being put on the motion, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Warren Allmand	John Maloney
Marlene Catterall	Ian McClelland
Ivan Grose	Réal Ménard
René Laurin	Andy Scott—(8)

NAYS

Jan Brown—(1)

René Laurin moved, — That Réal Ménard be elected as Vice–Chair of the Committee.

Jan Brown proposed to move, — That Ian McClelland be elected as Vice–Chair of the Committee.

The question being put on the motion of René Laurin, it was agreed to on the following recorded division:

YEAS

Warren Allmand	John Maloney
Marlene Catterall	Réal Ménard
Ivan Grose	Andy Scott—(7)
René Laurin	

NAYS

Jan Brown	Ian McClelland—(2)

Warren Allmand moved, — That, unless unanimous consent be given, 24 hours notice be required before any new item of business may be taken up by the Committee.

PROCÈS–VERBAUX

LE MERCREDI 20 SEPTEMBRE 1995
(Séance nº 69)

[*Traduction*]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à 17 heures, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, pour élire un président.

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jan Brown, Marlene Catterall, Ivan Grose, John Maloney, Réal Ménard, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Membres suppléants présents: Geoff Regan pour Mac Harb et René Laurin pour Maurice Bernier.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes, attachée de recherche.

Conformément à l'article 106(1) du Règlement, le greffier procède à l'élection du président du Comité.

Sur motion de John Maloney, appuyé par Ian McClelland, il est convenu — Que Rey D. Pagtakhan exerce la présidence du Comité.

Rey D. Pagtakhan prend place au fauteuil.

Warren Allmand propose — Que Andy Scott soit élu vice–président du Comité.

La motion, mise aux voix par votre inscrit, est adoptée:

POUR

Warren Allmand	John Maloney
Marlene Catterall	Ian McClelland
Ivan Grose	Réal Ménard
René Laurin	Andy Scott—(8)

CONTRE

Jan Brown—(1)

René Laurin propose — Que Réal Ménard soit élu vice–président du Comité.

Jan Brown propose — Que Ian McClelland soit élu vice–président du Comité.

La motion de René Laurin, mise aux voix par vote inscrit, est adoptée:

POUR

Warren Allmand	John Maloney
Marlene Catterall	Réal Ménard
Ivan Grose	Andy Scott—(7)
René Laurin	

CONTRE

Jan Brown	Ian McClelland—(2)

Warren Allmand propose — Que, sous réserve du consentement unanime, le Comité n'étudie aucun nouveau sujet sans en avoir reçu un préavis de 24 heures.

After debate, it was agreed to adjourn further consideration of the motion to the next meeting of the Committee.

It was agreed, — That the Clerk be instructed to verify which other committees had adopted motions similar to that proposed by Warren Allmand.

It was agreed, — That copies of the routine motions adopted by the Committee earlier in the session be circulated to all members.

It was agreed, — That the Committee meet at 10:00 o'clock a.m. on Tuesday, September 26, 1995, for the purpose of considering future business.

At 5:27 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, il est convenu de reporter l'étude de la motion à la prochaine séance du Comité.

Il est convenu — Qu'ordre soit donné au greffier de voir si d'autres comités ont adopté des motions analogues à celle de Warren Allmand.

Il est convenu — Que des exemplaires des motions de routine, déjà adoptées par le Comité plus tôt au cours de la présente session, soient remis à tous les membres du Comité.

Il est convenu — Que le Comité se réunisse à 10 heures, le mardi 26 septembre 1995, pour examiner ses travaux à venir.

À 17 h 27, la séance est levée jusqu'à convocation du président.

TUESDAY, SEPTEMBER 26, 1995
(Meeting No. 70)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 10:12 o'clock a.m. this day, in Room 371, West Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Jan Brown, Marlene Catterall, Ivan Grose, John Maloney, Réal Ménard, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

Acting Members present: Sarkis Assadourian for Marlene Catterall and Jean Augustine for Mac Harb.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Nancy Holmes, Research Officer.

The Committee proceeded to consider its future business.

On motion of Warren Allmand, it was agreed, — That, unless there is unanimous consent of the three parties, twenty–four (24) hours' notice must be given to the members of the Committee before any new item of business is considered by the Committee.

It was agreed, — That Committee staff determine when Canada's report under the International Covenant on Civil and Political Rights is to be filed with the United Nations.

It was agreed, — That the research staff prepare a summary of past recommendations of the committee with respect to disabled persons along with an assessment of the extent to which the recommendations have been acted upon.

On motion of Marlene Catterall, seconded by Réal Ménard, it was agreed, — That the suggested workplan on the National Strategy for the Integration of Disabled Persons be approved.

On motion of Warren Allmand, it was agreed, — That the full committee hold a meeting with the appropriate officials prior to the completion of Canada's report under the International Covenant on Civil and Political Rights.

It was agreed, — That the Chair of the Committee communicate with the Minister of Justice in order to obtain an indication of the timetable for tabling amendments to the Human Rights Act and that the Minister be invited to appear before the Committee to discuss issues dealing with Human Rights.

LE MARDI 26 SEPTEMBRE 1995
(Séance nº 70)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à 10 h 12, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Jan Brown, Marlene Catterall, Ivan Grose, John Maloney, Réal Ménard, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Membres suppléants présents: Sarkis Assadourian pour Marlene Catterall et Jean Augustine pour Mac Harb.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes, attachée de recherche.

Le Comité examine ses travaux à venir.

Sur motion de Warren Allmand, il est convenu — Que le Comité n'étudiera aucune nouvelle question, sauf sur consentement unanime des trois partis, à moins que les membres du Comité n'en aient reçu un préavis de vingt–quatre (24) heures.

Il est convenu — Que le personnel du Comité établira la date de dépôt, aux Nations Unies, du rapport du Canada établi dans le cadre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Il est convenu — Que le personnel de recherche prépare un sommaire des dernières recommandations du Comité concernant les personnes handicapées, accompagné d'une évaluation faisant le point sur la suite donnée auxdites recommandations.

Sur motion de Marlene Catterall, appuyée par Réal Ménard, il est convenu — Que le plan de travail proposé dans le cadre de la Stratégie d'intégration des personnes handicapées soit approuvé.

Sur motion de Warren Allmand, il est convenu — Que le comité plénier tienne une réunion avec les fonctionnaires compétents avant la finalisation du rapport du Canada établi dans le cadre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Il est convenu — Que le président du Comité communique avec le ministre de la Justice pour obtenir des indications sur le calendrier de dépôt des amendements à la Loi sur les droits de la personne et qu'il invite le ministre à comparaître pour discuter de questions touchant aux droits de la personne.

On motion of Warren Allmand, it was agreed,—That, at the invitation of the Nova Scotia Disabled Persons Commission authorization be sought for the Chair, the Government Vice-Chair and one representative from each of the opposition parties to attend the meeting of the Provincial Disability Advisory Councils in Halifax on October 17 and 18, 1995 as observers, that the necessary funds be requested from the Liaison Committee, and that for the purposes of this travel, members would use their own travel points.

At 11:18 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Sur motion de Warren Allmand, il est convenu—Que, sur invitation de la Commission des droits des personnes handicapées de la Nouvelle-Écosse, le Comité demande que le président, le vice-président pour le gouvernement et un représentant de chaque parti de l'opposition soient autorisés à assister, en qualité d'observateurs, à la réunion des conseils consultatifs provinciaux des personnes handicapées, à Halifax, les 17 et 18 octobre prochains, qu'une demande de fonds à cet effet soit présentée au Comité de liaison et que les membres du Comité utilisent leurs propres points de voyage pour ce déplacement.

À 11 h 18, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, OCTOBER 3, 1995
(Meeting No. 71)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 10:04 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Maurice Bernier, Ivan Grose, John Maloney, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

Acting Member present: Joe Fontana for Marlene Catterall.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Nancy Holmes, Research Officer.

Witnesses: From the Status of Disabled Persons Secretariat: Bruce Clark, Executive Director; René Campeau, National Coordinator, National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities; Suzanne Potvin, Programme Officer.

Pursuant to Standing Order 108(3), the Committee resumed consideration of Human Rights and the Status of Disabled Persons.

On motion of Ian McClelland, it was agreed,—That the proposed budget of $1,250.80 for travel to the Halifax meeting of the Provincial Disability Advisory Councils on October 17 and 18, 1995, be approved.

Bruce Clark made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

At 11:21 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:31 o'clock a.m., the sitting resumed.

At 11:35 o'clock a.m., Andy Scott took the Chair.

At 12:14 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

LE MARDI 3 OCTOBRE 1995
(Séance nº 71)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à 10 h 04, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Maurice Bernier, Ivan Grose, John Maloney, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Membre suppléant présent: Joe Fontana pour Marlene Catterall.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes, attachée de recherche.

Témoins: Du Secrétariat à la condition des personnes handicapées: Bruce Clark, directeur exécutif; René Campeau, coordinateur national, Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées; Suzanne Potvin, agente de programmes.

Conformément à l'article 108(3) du Règlement, le Comité reprend l'étude des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées.

Sur motion de Ian McClelland, il est convenu—Que le projet de budget de déplacement de 1 250,80$ pour assister à la réunion des conseils consultatifs provinciaux des personnes handicapées, les 17 et 18 octobre 1995, à Halifax, soit approuvé.

Bruce Clark fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 11 h 21, le Comité suspend ses travaux.

À 11 h 31, le Comité reprend ses travaux.

À 11 h 35, Andy Scott prend place au fauteuil.

À 12 h 14, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, OCTOBER 5, 1995
(Meeting No. 72)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 12:05 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Vice-Chair, Andy Scott, presiding.

Members of the Committee present: Marlene Catterall, John Maloney, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

LE JEUDI 5 OCTOBRE 1995
(Séance nº 72)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à 12 h 05, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: Marlene Catterall, John Maloney, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Acting Members present: John O'Reilly for Warren Allmand and Paul Crête for Réal Ménard.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Nancy Holmes, Research Officer.

Witnesses: From the Status of Disabled Persons Secretariat: Bruce Clark, Executive Director; René Campeau, National Coordinator, National Strategy for the Integration of Disabled Persons.

By unanimous consent, the Chair presented the Fourth Report of the Sub–Committee on Agenda and Procedure, which read as follows:

The Sub–Committee on Agenda and Procedure, of the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons has the honour to present its FOURTH REPORT

Your Sub–Committee met on Wednesday, October 4, 1995 and agreed to make the following recommendation concerning the future business of the Committee.

1. That the Committee invite the following disability policy experts to appear at the meeting of Tuesday, October 24, 1995:

—Marcia Rioux, Director of the Roeher Institute;
—Sherri Torjman, Vice–President, Caledon Institute;
—Mario Bolduc, Consultant;
as well as one or two other experts to be selected after further consultation.

2. That the Committee invite the following organizations to participate in the Roundtable meeting on October 26, 1995:

1. Morning meeting:

Council of Canadians with Disabilities
Canadian Association of Independent Living Centres
Canadian Association for Community Living
Canadian Paraplegic Association
"Confédération des organismes provinciaux des handicapés"

2. Afternoon meeting:

Canadian National Institute for the Blind
Disabled Womens Network
National Educational Association of Disabled Students
National Aboriginal Network on Disability
Injured Workers Association of Manitoba
Special Link – The National Childcare Mainstream Network

Respectfully submitted,

Rey Pagtakhan,

Chair.

Pursuant to Standing Order 108(3), A review of the National Strategy for the Integration of Disabled Persons (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, June 15, 1995, Issue No. 48*).

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 12:30 o'clock p.m., Rey D. Pagtakhan took the Chair.

Membres suppléants présents: John O'Reilly pour Warren Allmand et Paul Crête pour Réal Ménard.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes, attachée de recherche.

Témoins: Du Secrétariat à la condition des personnes handicapées: Bruce Clark, directeur exécutif; René Campeau, coordinateur national, Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées.

Du consentement unanime, le président présente le Quatrième Rapport du Sous–comité du programme et de la procédure, qui est ainsi libellé:

Le Sous–comité du programme et de la procédure du Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées a l'honneur de présenter son QUATRIÈME RAPPORT.

Votre Sous–comité s'est réuni le mercredi 4 octobre 1995 et a convenu de faire les recommandations suivantes concernant les travaux à venir du Comité.

1. Que le Comité invite à comparaître les spécialistes suivants en matière de handicaps à sa séance du mardi 24 octobre 1995:

—Marcia Rioux, directrice de l'Institut Roeher;
—Sherri Torjman, vice–présidente de l'Institut Caledon;
—Mario Bolduc, expert–conseil;
et un ou deux autres spécialistes choisis après d'autres consultations.

2. Que le Comité invite les organismes suivants à participer à la séance en table ronde, le 26 octobre 1995:

1. Séance du matin:

Conseil des Canadiens avec déficiences
Association canadienne des centres de vie autonome
Association canadienne pour l'intégration communautaire
Association canadienne des paraplégiques
Confédération des organismes provinciaux des handicapés

2. Séance de l'après–midi:

Institut national canadien pour les aveugles
Réseau d'action des femmes handicapées du Canada
Association nationale des étudiants handicapés
Réseau national des autochtones handicapés
Association des travailleurs blessés du Manitoba
«Special Link – The National Childcare Mainstream Network»

Respectueusement soumis,

Le président

Rey Pagtakhan

Conformément à l'article 108(3) du Règlement, le Comité étudie la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées. (*Voir les Procès–verbaux du jeudi 15 juin 1995, fascicule nº 48*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 12 h 30, Rey D. Pagtakhan prend place au fauteuil.

And the question being put on the report, it was concurred in.

Questioning of the witnesses resumed.

At 1:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le rapport, mis aux voix, est agréé.

L'interrogation des témoins reprend.

À 13 h 10, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, OCTOBER 19, 1995
(Meeting No. 73)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 11:21 o'clock a.m. this day, in Room 237–C, Centre Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: John Finlay, Ivan Grose, John Maloney, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

Acting Member present: Beryl Gaffney for Marlene Catterall.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Nancy Holmes, Research Officer.

Witness: From the Canadian Heritage: Normand Duern, Senior Officer, International Instruments.

Pursuant to Standing Order 108(3), the Committee commenced consideration of the International Covenant on Civil and Political Rights.

Normand Duern made an opening statement and answered questions.

By unanimous consent, the Committee proceeded to consider its proposed budget for the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities.

On motion of John Maloney, it was agreed, — That the budget of $30,805 for the Study of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities be approved and that the Chair submit the budget to the Budget Sub–Committee of the Liaison Committee.

Questioning of the witness resumed.

At 12:43 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

LE JEUDI 19 OCTOBRE 1995
(Séance nº 73)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à 11 h 21, dans la salle 237–C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: John Finlay, Ivan Grose, John Maloney, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Membre suppléant présent: Beryl Gaffney pour Marlene Catterall.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes, attachée de recherche.

Témoin: Du ministère du Patrimoine canadien: Normand Duern, agent principal, Instruments internationaux.

Conformément à l'article 108(3) du Règlement, le Comité commence l'étude du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Normand Duern fait une déclaration et répond aux questions.

Du consentement unanime, le Comité étudie son projet de budget concernant l'étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées.

Sur motion de John Maloney, il est convenu, — Que le budget de 30 805$ pour effectuer l'étude sur la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées soit approuvé et que le président soumette ledit budget au Sous–comité du budget du Comité de liaison.

L'interrogation du témoin reprend.

À 12 h 43, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, OCTOBER 24, 1995
(Meeting No. 74)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 11:09 o'clock a.m. this day, in Room 701, La Promenade, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Ivan Grose, John Maloney, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Nancy Holmes, Research Officer.

Witnesses: From Caledon Institute: Sherri Torjman, Vice–President. *From Roeher Institute:* Marcia Rioux, Director. *As individual:* Mario Bolduc, consultant.

Pursuant to Standing Order 108(3), the Committee resumed consideration of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities. (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, June 15, 1995, Issue No. 48*).

LE MARDI 24 OCTOBRE 1995
(Séance nº 74)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à 11 h 09, dans la salle 701, La Promenade, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: Ivan Grose, John Maloney, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes, attachée de recherche.

Témoins: De l'Institut Caledon: Sherri Torjman, vice–présidente. *De l'Institut Roeher:* Marcia Rioux, directrice. *À titre individuel:* Mario Bolduc, conseiller.

Conformément à l'article 108(3) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées. (*Voir les Procès–verbaux du jeudi 15 juin 1995, fascicule nº 48*).

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 1:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, OCTOBER 26, 1995
(Meeting No. 75)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met in a televised session at 10:12 o'clock a.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Ivan Grose, John Maloney, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Nancy Holmes and Bill Young, Research Officers.

Witnesses: From the Council of Canadians with Disabilities: Francine Arseneault, Chair; Laurie Beachell, Executive Director. *From "Confédération des organismes provinciaux des personnes handicapées (COPHAN)":* Lucie Lemieux–Brassard, President. *From the Canadian Paraplegic Association:* Rick Price, National Services Coordinator. *From the Canadian Association for Community Living:* Diane Richler, Vice–President. *From the Canadian Association of Independent Living Centers:* Traci Walters, National Director; Allan Simpson, Board Member.

Pursuant to Standing Order 108(3), the Committee resumed consideration of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities. (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, June 15, 1995, Issue No. 48*).

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 11:59 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, OCTOBER 26, 1995
(Meeting No. 76)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met in a televised session at 12:23 o'clock p.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Ivan Grose, John Maloney, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Nancy Holmes and Bill Young, Research Officers.

Witnesses: From the Canadian National Institute for the Blind: Jim Sanders, National Director, Government Relations and International Services. *From the National Educational Association of Students with Disabilities:* Heather Delisle, Vice–President, Internal Executive; Frank Price, Executive Director. *From the Ontario Network of Injured Workers Groups:* Steve Mantis, Secretary. *From the Canadian Council on Rehabilitation and Work:* Lynda White, Past President; David Pollock, Executive Director. *From Special Link:* Sharon Irwin, Director.

Pursuant to Standing Order 108(3), the Committee resumed consideration of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, June 15, 1995, Issue No. 48*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 13 h 02, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 26 OCTOBRE 1995
(Séance nº 75)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées tient une séance télévisée à 10 h 12, dans la salle 253–D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: Ivan Grose, John Maloney, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes et Bill Young, attachés de recherche.

Témoins: Du Conseil des Canadiens avec déficiences: Francine Arseneault, présidente; Laurie Beachell, directrice générale. *De la Confédération des organismes provinciaux des personnes handicapées (COPHAN):* Lucie Lemieux–Brassard, présidente. *De l'Association canadienne des paraplégiques:* Rick Price, coordonnateur national des services. *De l'Association canadienne pour l'intégration communautaire:* Diane Richler, vice–présidente. *De l'Association canadienne des centres de vie* autonome: Traci Walters, directrice nationale; Allan Simpson, membre du conseil d'administration.

Conformément à l'article 108(3) du Réglement, le Comité reprend l'étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées. (*Voir les Procès–verbaux du jeudi 15 juin 1995, fascicule nº 48*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 11 h 59, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 26 OCTOBRE 1995
(Séance nº 76)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées tient une séance télévisée à 12 h 23, dans la salle 253–D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: Ivan Grose, John Maloney, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Holmes et Bill Young, attachés de recherche.

Témoins: De l'Institut canadien des aveugles: Jim Sanders, directeur national, Direction des relations gouvernementales et internationales. *De l'Association nationale des étudiants handicapés au niveau postsecondaire:* Heather Delisle, vice–présidente, directrice interne; Frank Price, directeur général. *De l'Association des travailleurs blessés de l'Ontario:* Steve Mantis, secrétaire. *Du Conseil canadien de la réhabilitation et du travail:* Lynda White, présidente sortante; David Pollock, directeur général. *De «Special Link»:* Sharon Irwin, directrice.

Conformément à l'article 108(3) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées. (*Voir les Procès–verbaux du jeudi 15 juin 1995, fascicule nº 48*).

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 2:16 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 14 h 16, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, NOVEMBER 9, 1995
(Meeting No. 77)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met in a televised session at 3:41 o'clock p.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Maurice Bernier, Jan Brown, Marlene Catterall, John Maloney, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan.

Acting Member present: Marlene Cowling for Ivan Grose.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Bill Young, Research Officer.

Appearing: The Honourable Lloyd Axworthy, Minister of Human Resources Development and Minister of Western Economic Diversification.

Witnesses: Officials from the Department of Human Resources Development: John R. McWhinnie, Director General, Human Resources Partnerships Directorate; Dean Moodie, Director General, Intergovernmental and Aboriginal Programs Directorate.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3), A Study of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, June 15, 1995, Issue No. 48*).

The Minister made a statement and with the witnesses answered questions.

On motion of Marlene Catterall, it was agreed,—That the Committee authorize the Chair, from time to time, as the need arises, including October 26, 1995, to take, in conjunction with the Clerk of the Committee, the appropriate measures to provide lunches for the Committee and its Sub–Committees, for working purposes, and that the cost of these lunches be charged to the budget of the Committee.

At 5:28 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

LE JEUDI 9 NOVEMBRE 1995
(Séance nº 77)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées tient une séance télévisée à 15 h 41, dans la salle 253–D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Maurice Bernier, Jan Brown, Marlene Catterall, John Maloney, Ian McClelland et Rey D. Pagtakhan.

Membre suppléant présent: Marlene Cowling pour Ivan Grose.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Bill Young, attaché de recherche.

Comparaît: L'honorable Lloyd Axworthy, ministre du Développement des ressources humaines et ministre de la Diversification de l'économie de l'Ouest canadien.

Témoins: Hauts fonctionnaires du ministère du Développement des ressources humaines: John R. McWhinnie, directeur général, Direction des partenariats des ressources humaines; Dean Moodie, directeur général, Direction des programmes intergouvernementaux et des affaires autochtones.

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées. (*Voir les Procès–verbaux du jeudi 15 juin 1995, fascicule nº 48*).

Le ministre fait une déclaration et, avec les témoins, répond aux questions.

Sur motion de Marlene Catterall, il est convenu—Que le Comité autorise le président, avec le concours du greffier du Comité, à prendre, au besoin, les dispositions nécessaires pour que des dîners de travail soient servis aux membres du Comité et de ses sous–comités et que le coût de ces dîners soit imputé au budget du Comité.

À 17 h 28, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, NOVEMBER 21, 1995
(Meeting No. 78)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 11:28 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Marlene Catterall, Ivan Grose, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

Acting Member present: Tony Valeri for John Maloney.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Bill Young, Research Officer.

LE MARDI 21 NOVEMBRE 1995
(Séance nº 78)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à 11 h 28, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Marlene Catterall, Ivan Grose, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Membre suppléant présent: Tony Valeri pour John Maloney.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Bill Young, attaché de recherche.

Witnesses: From the Department of Finance: Keith Horner, Acting Head, Personal Income Tax Division; Albert Wakkary, Tax Policy Officer, Social Policy Section, Tax Policy Branch.

Pursuant to Standing Order 108(3), the Committee resumed consideration of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, June 15, 1995, Issue No. 48*).

The witnesses made an opening statement and answered questions.

At 12:49 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 12:53 o'clock p.m., the sitting resumed in camera.

It was agreed that representatives of the provincial/territorial Disability Advisory Councils be invited to appear before the Committee on November 28, 1995.

At 1:12 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Wayne Cole

Clerk of the Committee

Témoins: Du ministère des Finances: Keith Horner, chef suppléant, Division de l'impôt des particuliers; Albert Wakkary, agent principal, Politique sociale, Direction de la politique de l'impôt.

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées. (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 15 juin 1995, fascicule nº 48*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 12 h 49, le Comité suspend ses travaux.

À 12 h 53, le Comité déclare le huis clos.

Il est convenu que soient invités à comparaître devant le Comité le 28 novembre 1995 des porte-parole des conseils consultatifs provinciaux et territoriaux des handicapés.

À 13 h 12, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Wayne Cole

WITNESSES

Tuesday, October 3, 1995 (Meeting No. 71)

Status of Disabled Persons Secretariat:

René Campeau, National Coordinator, National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities;

Bruce Clark, Executive Director;

Suzanne Potvin, Program Officer.

Thursday, October 5, 1995 (Meeting No. 72)

Status of Disabled Persons Secretariat:

René Campeau, National Coordinator, Strategy for the Integration of Persons with Disabilities;

Bruce Clark, Executive Director.

Thursday, October 19, 1995 (Meeting No. 73)

Canadian Heritage:

Normand Duern, Senior Officer, International Instruments.

Tuesday, October 24, 1995 (Meeting No. 74)

Caledon Institute:

Sherri Torjman, Vice–President.

Roeher Institute:

Marcia Rioux, Director.

As individual:

Mario Bolduc, Consultant.

Thursday, October 26, 1995 (Meeting No. 75)

Canadian Association for Community Living:

Diane Richler, Vice–President.

Canadian Association of Independent Living Centers:

Allan Simpson, Board Member;

Traci Walters, National Director.

Canadian Paraplegic Association:

Rick Price, National Services Coordinator.

"Confédération des organismes provinciaux des personnes handicapées (COPHAN)":

Lucie Lemieux–Brassard, President.

Council of Canadians with Disabilities:

Francine Arseneault, Chair;

Laurie Beachell, Executive Director.

Thursday, October 26, 1995, (Meeting No. 76)

Canadian Council on Rehabilitation and Work:

David Pollock, Executive Director;

Lynda White, Past President.

Canadian National Institute for the Blind:

Jim Sanders, National Director, Government Relations and International Services.

National Educational Association of Students with Disabilities:

Heather Delisle, Vice–President, Internal Executive;

Frank Price, Executive Director.

Ontario Network of Injured Workers Groups:

Steve Mantis, Secretary.

Special Link:

Sharon Irwin, Director.

Thursday, November 9, 1995 (Meeting No. 77)

Department of Human Resources Development:

John R. McWhinnie, Director General, Human Resources Partnerships Directorate;

Dean Moodie, Director General, Intergovernmental and Aboriginal Programs Directorate.

Tuesday, November 21, 1995 (Meeting No. 78)

Department of Finance:

Keith Horner, Acting Head, Personal Income Tax Division;

Albert Wakkary, Tax Policy Officer, Social Policy Section, Tax Policy Branch.

TÉMOINS

Le mardi 3 octobre 1995 (Séance nº 71)

Secrétariat à la condition des personnes handicapées:

René Campeau, coordinateur national, Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées;

Bruce Clark, directeur exécutif;

Suzanne Potvin, agente à la programmation.

Le jeudi 5 octobre 1995 (Séance nº 72)

Secrétariat à la condition des personnes handicapées:

René Campeau, coordinateur national, Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées;

Bruce Clark, directeur exécutif.

Le jeudi 19 octobre 1995 (Séance nº 73)

Ministère du Patrimoine canadien:

Normand Duern, agent principal, Instruments internationaux.

Le mardi 24 octobre 1995 (Séance nº 74)

Institut Caledon:

Sherri Torjman, vice–présidente.

Institut Roeher:

Marcia Rioux, directrice.

À titre personnel:

Mario Bolduc, conseiller.

Le jeudi 26 octobre 1995 (Séance nº 75)

Association canadienne des centres de vie autonome:

Allan Simpson, membre du conseil d'administration;

Traci Walters, directrice nationale.

Association canadienne des paraplégiques:

Rick Price, coordonnateur national des services.

Association canadienne pour l'intégration communautaire:

Diane Richler, vice–présidente.

Confédération des organismes provinciaux des personnes handicapées (COPHAN):

Lucie Lemieux–Brassard, présidente.

Conseil des Canadiens avec déficiences:

Francine Arseneault, présidente;

Laurie Beachell, directrice exécutive.

Le jeudi 26 octobre 1995 (Séance nº 76)

Association des travailleurs blessés de l'Ontario:

Steve Mantis, secrétaire.

Association nationale des étudiants handicapés au niveau postsecondaire:

Heather Delisle, vice–présidente, directrice interne;

Frank Price, directeur exécutif.

Conseil canadien de la réhabilitation et du travail:

David Pollock, directeur général;

Lynda White, présidente sortante.

Institut canadien des aveugles:

Jim Sanders, directeur national, Direction des relations gouvernementales et internationales.

«Special Link»:

Sharon Irwin, directrice.

Le jeudi 9 novembre 1995 (Séance nº 77)

Hauts fonctionnaires du ministère du Développement des ressources humaines:

John R. McWhinnie, directeur général, Direction des partenariats des ressources humaines;

Dean Moodie, directeur général, Direction des programmes intergouvernementaux et des affaires autochtones.

Le mardi 21 novembre 1995 (Séance nº 78)

Ministère des Finances:

Keith Horner, chef suppléant, Politique sociale, Direction de la politique de l'impôt;

Albert Wakkary, agent de politique fiscale, Politique sociale, Direction de la politique de l'impôt.

MAIL POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid | Port payé

Lettermail | Poste–lettre

8801320
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré–Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non–livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré–Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XC51
-H77

THE GRAND DESIGN : ACHIEVING THE 'OPEN HOUSE' VISION

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

Rey D. Pagtakhan,
Chairman

December 1995



Publications Service

THE GRAND DESIGN : ACHIEVING THE 'OPEN HOUSE' VISION

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

Rey D. Pagtakhan,
Chairman

December 1995

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 50—Meetings Nos. 79 to 84

Thursday, November 23, 1995
Tuesday, November 28, 1995
Thursday, November 30, 1995
Tuesday, December 5, 1995
Thursday, December 7, 1995

Chairperson: Rey D. Pagtakhan

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 50—Séances nºs 79 à 84

Le jeudi 23 novembre 1995
Le mardi 28 novembre 1995
Le jeudi 30 novembre 1995
Le mardi 5 décembre 1995
Le jeudi 7 décembre 1995

Président: Rey D. Pagtakhan

Minutes of Proceedings of the Standing Committee on

Human Rights and the Status of Disabled Persons

Procès-verbaux du Comité permanent des

Droits de la personne et de la condition des personnes handicapées

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3), A Study of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities

INCLUDING:

The Fourth Report to the House

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3) du Règlement, Étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées

Y COMPRIS:

Le quatrième rapport à la Chambre

First Session of the Thirty–fifth Parliament, 1994–95

Première session de la trente–cinquième législature, 1994–1995

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

Chairperson: Rey D. Pagtakhan

Vice-Chairmen: Andy Scott
Réal Ménard

Members

Warren Allmand
Maurice Bernier
Jan Brown
Marlene Catterall
Ivan Grose
John Maloney
Ian McClelland
Glen McKinnon—(11)

Associate Members

Mauril Bélanger
Robert Bertrand
Sharon Hayes
Jean Landry
Svend J. Robinson
Roseanne Skoke
Myron Thompson

(Quorum 6)

Wayne Cole

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

Président: Rey D. Pagtakhan

Vice-présidents: Andy Scott
Réal Ménard

Membres

Warren Allmand
Maurice Bernier
Jan Brown
Marlene Catterall
Ivan Grose
John Maloney
Ian McClelland
Glen McKinnon—(11)

Membres associés

Mauril Bélanger
Robert Bertrand
Sharon Hayes
Jean Landry
Svend J. Robinson
Roseanne Skoke
Myron Thompson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Wayne Cole

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CHAIRMAN'S FOREWORD

> "A vision without a plan is romantic at best. A plan without a vision is simply adjusting the existing order of things." — Anonymous

The right to be treated fairly and equally, the opportunity to participate fully in every sphere of Canadian society, the freedom to make decisions that affect their daily lives — these are expectations of every Canadian citizen.

But many of the more than 4 million Canadians with disabilities have not shared in these inherent rights of citizenship. Obstacles continue to exist.

Canadians from coast-to-coast-to-coast have consistently expressed the desire and the will to see these obstacles removed. This report is thus a challenge to political leadership.

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Persons with Disabilities has traditionally served as an effective voice in the federal system for people with disabilities. I am pleased that the members of this Committee have once more joined together to map out a clear direction for the future.

We share a vision that Parliament and government can assist people with disabilities in realizing their dream — the vision of inclusiveness that is the hallmark of our nation. That vision is captured in this report; the recommendations we have formulated are the cornerstones of a meaningful plan.

On behalf of the members of the Standing Committee, I thank those who appeared before us for sharing their insights and knowledge. Our thanks go as well to the staff of the Committee. Wayne Cole, the Clerk of the Committee, organized our activities and managed the production of this report. Dr. William Young of the Library of Parliament assisted the members in understanding the complexities of the issue and devoted many hours to the preparation of the report. And Nancy Holmes, also of the Library of Parliament, was instrumental in orchestrating the initial stages of our study.

Finally, the Chairman would like to thank the members of the Committee for their diligence and commitment.

THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

has the honour to present its

FOURTH REPORT

In accordance with Standing Order 108, the Committee has conducted a study of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities and agreed to report as follows:

TABLE OF CONTENTS

THE GRAND DESIGN : ACHIEVING THE 'OPEN HOUSE' VISION 1

A HISTORY LESSON 1

A LESSON LEARNED 4

EVALUATING THE NATIONAL STRATEGY 6

A. Inception and Organization 6

B. Unanimous Conclusions 10

C. A Non-Strategic Strategy 11

D. Intra-Departmental Coordination 12

E. Human Resources Development: A Model to Follow? 13

F. Positive Features 16

MOVING FORWARD 16

A. The Challenge Ahead 16

B. Disability-related Supports and Services 17

C. The Disability Income System 18

D. The Nearer Future 19

RECOMMENDATIONS 21

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE 25

APPENDIX A — LIST OF WITNESSES 27

MINUTES OF PROCEEDINGS 31

THE GRAND DESIGN : ACHIEVING THE 'OPEN HOUSE' VISION

The past two decades have seen people with disabilities come closer to achieving their dream — equality, full participation and integration in Canadian society. It is best captured in the "Open House" vision that was endorsed three years ago not only by people with disabilities but also by the federal and provincial governments.

> The "Open House" vision looks forward to a society in which people with disabilities enjoy the same rights and the same benefits as do other Canadians.
>
> It is a society in which people with disabilities are participating fully in all aspects of community life, including school, work and recreation. They are able to participate in the mainstream because discriminatory barriers have been removed and disability-related supports have been provided.
>
> Finally, it is a society in which people with disabilities have the same degree of control as other Canadians over the decisions which affect them and which influence their lives.[1]

The Canadian public has consistently given strong support to measures that promote the realization of this vision, including the expenditure of tax dollars to achieve this end. Members of the House of Commons and the Senate from all political parties have joined together in Committee reports and legislation that have assisted in removing barriers to integration, full participation and equality. Provincial governments have endorsed the principles of inclusion expressed in *Mainstream 1992*, which in Quebec are set out in a comprehensive policy framework, *À part . . . égale.* Non-partisanship has been the hallmark of the approach which has led to some impressive achievements for people with disabilities.

A HISTORY LESSON

To mark the beginning of the International Decade of Disabled Persons in 1981, the Canadian Parliament established a Special Committee of the House of Commons that produced the landmark report, *Obstacles*. The Special Committee unanimously endorsed a roadmap for the future by adopting 130 comprehensive recommendations. That same year, Quebec proclaimed its *Charter of Human Rights and Freedoms* which provides for a full and equal recognition and exercise of rights "without distinction, exclusion or preference based on disability or the use of any means to palliate a handicap" (Chapter I.1 [10]). The following year, the federal government proclaimed the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* which guarantees "equal protection and equal benefit of

---

1 The Federal/Provincial/Territorial Review of Services Affecting Canadians with Disabilities, *Pathway to Integration: Final Report*, Mainstream 1992, Ottawa, May 1993, p. iv.

Canadian Charter of Rights and Freedoms which guarantees "equal protection and equal benefit of the law . . . without discrimination based on . . . mental or physical disability" (Section 15 [1]). All other provinces and territories now have human rights legislation that guarantee equal rights for people with disabilities.

This Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons is proud of its lineage which goes back to *Obstacles*. We are equally aware that our predecessors have tabled a series of unanimous reports which point out ways to foster access, participation and integration for people with disabilities. And we hold to our mandate from the House of Commons to "propose, promote, monitor and assess initiatives aimed at the integration and equality of disabled persons in all sectors of Canadian society."

Among the achievements of our predecessors was a report, *A Consensus for Action*, that recommended that the government "in partnership with people with disabilities, representatives of the private and voluntary sectors, organized labour, and this Committee, make the economic integration of people with disabilities a continuing national priority and develop a national action strategy . . . "[2] This broad process was to include working with provincial and municipal governments to ensure ongoing consultations, cooperation and coordinated action. The government of the day responded in 1991, although in a limited way, by establishing the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities which comes to an end in March 1996.

The present report provides us with an opportunity to express our views and to make recommendations on the direction that policies and programs for people with disabilities should take in the future.

Our general conclusion is simple: While we have moved forward, there is a long way to go yet to reach many of the destinations on the roadmap provided in *Obstacles*. While we have found no lack of expressions of goodwill towards people with disabilities, implementation of policies and programs that benefit them in a practical and ongoing fashion has not been as comprehensive as it could be.

As the members of the Special Committee remarked fourteen years ago, there was a "lack of direction and coordination on the part of government, institutional and community leaders who have the power to make changes."[3] They also pointed out that by reassigning priorities — and without increasing public spending — governments could assist people with disabilities in achieving their vision. When they reassessed the situation in 1990, our predecessors on this Standing Committee reiterated the same conclusion and noted that the essential problems had remained unaddressed since 1981.

During the federal/provincial review, Mainstream 1992, the federal government, the provinces and the disability community again agreed on common strategic directions:

---

2 House of Commons, Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons, *A Consensus for Action: The Economic Integration of Disabled Persons*, Ottawa, June 1990, p. 35.

3 House of Commons, Special Committee on the Disabled and the Handicapped, *Obstacles*, Ottawa, 1981, p. 6.

Disability-Related Supports: Providing disability-related supports which people with disabilities require if they are to participate in community life and to provide for their own well-being as other Canadians can.

Role of Social Services: Ensuring that mainstream sectors (e.g. education, housing or employment) should ensure that their mainstream services are as accessible to people with disabilities as they are to other Canadians.

Employment-Related Services: Making concerted and coordinated efforts to remove social, economic and physical barriers and providing people with the training and disability-related supports required for equal participation in the workplace. Secondly, removing of barriers in a range of income support and income replacement programs that prevent people with disabilities from remaining in or returning to the paid labour force.

Community/Independent Living: Undertaking efforts to move the social services system and society in general, in the direction of supporting community and independent living (short term: redirecting current expenditures and developing processes for accountability. Long term: developing funding arrangements to allow individuals to purchase and manage the supports they require).

Promotion/Prevention: Promoting understanding of differences and eliminating conditions that place people with disabilities at greater risk of poverty and exclusion.

Income Support/Replacement: Ensuring that the programs of income support and replacement provide for both basic and disability-related needs.

The leaders of the disability community welcomed the review of social programs that took place in 1994 as an opportunity for consideration and implementation of systemic reforms identified during the past decade. But the community also realized that any reform of social programs would have a disproportionately significant impact on people with disabilities because of their reliance on these programs. For example, at least one-third ($2.3 billion) of the federal expenditures on the Canada Assistance Plan provides income security and supports and services to people with disabilities. This translates into support for 320,000 heads of households with a disability and an uncounted number of dependents with disabilities.

As all levels of government in Canada attempt to get their fiscal houses in order, none of us can ignore the danger that people with disabilities could fall through the cracks. During the past year, people with disabilities in Canada have seen many of the programs on which they rely examined under a microscope in a search for flaws in their fiscal framework or efficiency. The growing apprehensiveness of the disability community has become obvious. Instead of achieving the goals that had been established several years ago and reiterated in Mainstream 1992, they are confronting changes to — or elimination of — almost every major federal program that deals with persons with disabilities namely:

- the federal/provincial Vocational Rehabilitation of Disabled Persons (VRDP) agreements which expire in 1996 (federal funding to VRDP has been frozen at the 1994-1995 level);

- the mandate of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities which ends in March, 1996;
- reductions and restructuring of the Canada Assistance Plan (CAP) and its incorporation into the new Canada Health and Social Transfer;
- funding for Grants and Contributions (reduced and redirected as a result of Program Review);
- Human Resource Development Department initiatives in training and employment which will be combined into the new Human Resources Investment Fund (HRIF);
- the benefits as well as the contributions to the Canada Pension Plan (disability) which are now under review.

With so many disability-related programs up for reassessment at the same time, we must ask ourselves what can be done to keep disability-related concerns on the table. This calls for a "national strategy" — a "grand design". A management textbook sets out a good view of what this is:

> When an organization has clarified its purpose and objectives, it knows where it wants to go. The question is how best to get there . . . [It] needs a 'grand design' for achieving its objectives. That is called strategy. Strategy involves the choice of major directions for pursuing objectives and the allocation of supporting resources . . . It should not be confused with tactics, which are derived activities designed to win battles [not the war].[4]

Historically, adding disability on to programs developed to meet other major objectives cannot result in any grand design to assist people with disabilities. As Marcia Rioux, Director of the Roeher Institute pointed out:

> The assumption fifty years ago was that people with disabilities would be shut away somewhere and we wouldn't worry too much. We'd give them enough money to live and hopefully they wouldn't live too long . . . So when you suddenly have to add disability to the welfare system, it did not work very well. When you had to add disability to the employment system, it didn't work very well. When you tried to add disability to the tax system, it didn't work very well. We constantly have these odd pieces that don't fit, plugged onto all these systems. (74:17)

A LESSON LEARNED

Our hearings made the contemporary implications of this historical legacy very evident. As we listened to the public servants speaking about their efforts to accommodate the concerns of people with disabilities, we noted that they believed that they had done a great deal. And, we believe that

---

4 P. Kotler and R. Turner, *Understanding Marketing Management: Analysis, Planning, and Control*, Scarborough, 1981, p. 71-72.

they deserve credit for what they have accomplished. But, — and this is the crux of the matter — they also demonstrated that federal institutions have not succeeded in bringing about the systemic changes that are required to build disability-related concerns into the basic premises that guide policy formulation and programme implementation. Our predecessors who produced *A Consensus for Action* reported the same circumstance and concluded that:

> By treating disabled persons as individuals with "special needs", rather than as citizens with the same rights as others, debate has centred around how money can be distributed to fill the needs of this "special group". We notice that the argument which segregates out disabled persons is most often used to deny them resources or to "throw money" at them.[5]

We believe that a grand design to deal with "add-ons" can only be achieved when government develops a true measure of accountability that ensures the inclusion of people with disabilities before policies and programs are set in stone. Parliamentary committees have a crucial role to play in this context. They have been among the few ongoing institutions that try to fill this gap and secure the inclusion of people with disabilities in public policy and programs. For the past fourteen years, they have recommended such measures as

- annual reports to Parliament on disability;
- minister responsible for disability issues;
- integration of concerns of people with disabilities into the decision-making process at senior levels;
- referral of budget estimates for disability-related policies and programs to this Committee; and
- legislative reviews.

At the same time, as members of parliamentary committees we recognize the limitations that we face, both in our powers and in the resources that we can devote to any issue. We can neither force governments to accept our analysis or our prescriptions, nor do we always receive the formal responses that we request to our reports. For example, the dissolution of Parliament in 1993 left four of the Committees previous reports in limbo. One response, dealing with recommendations to reform the tax system, was late, and the onus to respond to the others was removed by dissolution.

One of the most important parts of our mandate includes monitoring the activities of government and we intend to treat it as seriously as our predecessors did. We recognize the importance of the issues that they raised and we believe that it is important for us, during this current Parliament to revisit many of the issues that they studied. In particular, we feel that the situation of aboriginal people with disabilities merits ongoing consideration, since the previous government did not respond to the report, *Completing the Circle,* that dealt with the ongoing and difficult situation of aboriginal people with disabilities.

---

5 *Ibid.*, p. 25.

People with disabilities have not changed their dream. It has been articulated not only consistently but also constructively with a willingness to cooperate with governments by providing knowledge and expert assistance. This is as true in our experience during this Parliament, as it has been in the experience of our colleagues on the Human Resources Development Committee and the Finance Committee during their recent hearings on the Social Security Review and Bill C-76.

What has their message been? It is crucial to note, as we discussed above, that it has most emphatically ***not*** consisted of defending the status quo. People with disabilities have been among the most ardent proponents of change. And, they argue, change need not involve additional long-term cost to government or, more accurately, to the other taxpayers of Canada. People with disabilities have expertise to lend to the community as a whole. And they want to be consulted about and involved, in the decisions about how best to resolve issues of interest and concern to them. As Randy Dickinson of the New Brunswick Premier's Council on the Status of Disabled Persons told us:

> If you're getting your car repaired, you have a mechanic who is skilled in repairing the car, but you still make the decision as to . . .what type of repairs you want and what you're willing to pay for those repairs in the marketplace. So certainly, rehabilitation providers are part of the tools out there to rehabilitate or to participate in the needs of persons with disabilities, as long as they don't control the process unilaterally, and there is a role there for consumers. (Meeting 81).

Mr. Dickinson also pointed out that:

> I think Canadians as a whole across the country are supportive of the goal and the objective of tapping into that under-utilized resource of the disability community. We look at the changing demographics of the Canadian population, regardless of the problems in structural unemployment, etc. We need to include Canadians with disabilities in that labour force not because it's the right thing to do morally, but because it makes good economic sense in using the resources to help people participate in the community rather than using those resources to help people stay at home.
>
> I'm not here on bended knee looking for a hand out. I'm not here to thump the table and say we want more rights for Canadians with disabilities. . . What we're looking for is to take those rights and to provide the support systems in a sustainable and long-term way so that Canadians with disabilities can assume also their responsibilities as Canadians. They want their opportunity to contribute back to the community. They want their opportunity to be part of the community. They want a national strategy, a national vision, and national leadership that provides the environment where that's possible. (Meeting 81).

EVALUATING THE NATIONAL STRATEGY

A. Inception and Organization

With the inauguration in 1991 of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities, the federal government made a commitment to people with disabilities to take action to

work towards the goals of equality and inclusiveness. The omens for success were good: the National Strategy constituted a positive, though limited, response to a non-partisan and unanimous report to Parliament by this Committee; it sought to foster partnerships among various federal departments and agencies, and its objectives coincided with those of people with disabilities. These were:

- Equal Access: taking strategic action in areas of federal responsibility that demonstrate leadership and establish benchmarks for the accessibility of persons with disabilities to goods, services and facilities required for daily life;

- Economic Integration: taking measures to alter policies and practices to remove barriers to training and employment opportunities for persons with disabilities; and

- Effective Participation: involving persons with disabilities and their organizations in petitioning and educating government, the general public and disabled persons themselves as critical to the redefinition of their role in Canadian society.

In order to achieve these objectives, the government proposed several initiatives:

- a review of federal legislation in order to remove barriers;

- a second post-censal survey (the Health and Activity Limitation Survey) in 1991 to continue the compilation of a comprehensive data base on persons with disabilities; and

- a Committee of Deputy Ministers chaired by the Under-Secretary of State to improve coordination of federal government activities in the area of disability.

The budget for this five-year initiative was $159.35 million allocated among the partner departments (see Chart 1) and was to be targeted to assist people with disabilities in five areas:

- employment and training opportunities;

- community integration;

- partnership development;

- information exchange and coordination; and

- access to transportation, housing and communication.

CHART 1

NSIPD ALLOCATIONS AT TIME OF TREASURY BOARD (1991) DECISIONS

Department/Agency	A-Base Funds	Priorities Reserve Funds	Total
Communications Canada	$2,513,000	$3,250,000	$5,763,000
Canada Mortgage and Housing Corporation		$13,195,000	$13,195,000
Employment and Immigration Canada	$10,550,000	$9,424,000	$19,974,000
Health and Welfare Canada*	$12,889,000	$33,121,000	$46,010,000
Indian and Northern Affairs Canada	$4,000,000	$1,000,000	$5,000,000
Justice Canada	$600,000	$600,000	$1,200,000
Labour Canada		$2,340,000	$2,340,000
National Library	$1,000,000	$1,372,000	$2,372,000
National Transportation Agency		$900,000	$900,000
Secretary of State	$4,000,000	$34,000,000	$38,000,000
Transport Canada	$11,400,000	$13,200,000	$24,600,000
Treasury Board Secretariat**			0
Total	**$46,952,000**	**$112,402,000**	**$159,354,000**

Source: Information from NSIPD implementing departments, January-April 1995.

* Includes $6 million for the Canada Pension Plan—National Vocational Rehabilitation Project (NVRP).

** Treasury Board Secretariat received no new funding under the NSIPD.

Over the course of the five years of the National Strategy, the partner departments but not the overall budget changed as a result of the 1993 government restructuring. (see Chart 2)

CHART 2

NSIPD ALLOCATION AFTER THE 1993 RESTRUCTURING OF FEDERAL GOVERNMENT

Department/Agency	A-Base Funds	Priorities Reserve Funds	Total
Canadian Heritage		$575,000	$575,000
Canada Mortgage and Housing Corporation		$13,195,000	$13,195,000
Health and Welfare Canada	$889,000	$5,847,000	$6,736,000
Human Resources Development Canada*	$26,550,000	$72,463,000	$99,013,000
Indian and Northern Affairs Canada	$4,000,000	$1,000,000	$5,000,000
Industry Canada	$2,513,000	$3,250,000	$5,763,000
Justice Canada	$600,000	$600,000	$1,200,000
National Library	$1,000,000	$1,372,000	$2,372,000
National Transportation Agency		$900,000	$900,000
Transport Canada	$11,400,000	$13,200,000	$24,600,000
Treasury Board**			
Total	**$46,952,000**	**$112,402,000**	**$159,354,000**

Source: Information from NSIPD implementing departments, January-April 1995.

* Includes $6 million for the Canada Pension Plan—National Vocational Rehabilitation Project (NVRP).

** Treasury Board Secretariat received no new funding under the NSIPD.

This amalgamation of several departments, or parts of departments, meant that the responsibilities as lead department moved from the Department of the Secretary of State to the Department of Human Resources Development. In addition, the ongoing coordination of the Strategy had moved from the Deputy Ministers to a Steering Committee of Assistant Deputy Ministers. At the same time, any of the active coordination of departmental activities and sharing of information took place in a Working Group that functioned at the level of director or program manager. The implications of this are discussed below.

B. *Unanimous Conclusions*

As a Committee, we are indeed fortunate to have heard congruent views of the National Strategy set out by those who evaluated its strengths and its weaknesses. The community of persons with disabilities who came before us as witnesses explicitly and unanimously told us their views. Because the National Strategy is due to come to an end in March 1996, the various departments and agencies have prepared formal evaluations of their activities. We hope that these unanimous conclusions will have the same impact on the federal government which is responding to this report as they have had on this Committee.

The concept of a national strategy, a grand design, to address issues important to people with disabilities received an overwhelming endorsement. The conclusion that disability issues require a cross-cutting mandate, interdepartmental coordination and intergovernmental collaboration was strongly expressed in all testimony and submissions to the Committee. The value of community involvement in the processes of defining and implementing this grand design and the possibility of achieving partnerships between levels of government and the community (nationally and provincially) has received universal support.

But — and it is a critical consideration — there is a fear that the federal role in disability issues is moving toward a narrower focus than it had previously taken. Employment may be the single most important issue in assuring integration. But it can serve neither as a panacea nor an excuse for failing to address issues related to income security and pensions, quality of life, physical accessibility, transportation, citizenship rights and responsibilities, communications, housing, deinstitutionalization, the criminal justice system or education. We have based this report on evidence that unanimously took a broader view — and so do we — of what a national strategy ought to mean.

The interconnectedness of all these issues and the need for a grand strategic approach took on a particular meaning for us when people with disabilities discussed their need for an inter-city passenger transportation system that they could use. The *National Transportation Act* was amended in 1988 as a clear sign that accessible transportation ought to be an integral part of the overall policies governing transportation rather than a concession, favour or add on. In *A Consensus for Action*[6] and later in their report, *Getting Back on the Road: Passenger Transportation and Persons with Disabilities*,[7] our predecessors made recommendations regarding the need to improve passenger transportation, particularly access to inter-city buses. Their interest was prompted by the passage in May 1990 of the *Americans with Disabilities Act* by the United States Congress. One of the major purposes of this Act was to guarantee equality to all Americans with disabilities including equal access to the transportation system. In Canada, a small declaration was added to the *National Transportation Act* in 1992 to the effect that the transportation system ought to better serve people with disabilities. But guarantees of access to the bus system have not been

---

6 *A Consensus for Action,* p. 11-12.

7 *Getting Back on the Road: Passenger Transportation and Person with Disabilities,* Ottawa, June 1993.

proceeded with. Two years after *Getting Back on the Road* was tabled, we heard people with disabilities emphatically repeat their concerns.

C. A Non-Strategic Strategy

All our witnesses and the evaluation reports confirmed our first general conclusion: there was no "grand design." In effect, the National Strategy was not a "strategy" but a series of "tactics." Consequently, the problems of leadership, coordination, and collaboration of various players within the government remain unsolved. Our witnesses drew attention to this conclusion by pointing to the limited mandate itself. Major departments were not involved — in particular the Department of Finance. It is not difficult to deduce that the participation of the Department of Finance is crucial to ensure that a cohesive approach to disability-related issues is put in place. Even within Human Resources Development Canada, the lead department for the purpose of the Strategy, the participation of some critical areas with large budgets was minimal. For example, the Canada Pension Plan's participation in the National Strategy was limited to a small vocational rehabilitation pilot project. Given that almost $3 billion is spent annually on disability pensions by the CPP, this tiny project is not proportional to the strategic effort required to refocus the CPP's disability-related activities. The same can be said for cost-shared programs such as the Canada Assistance Plan and the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Program. Why were these programs not included? Why were they not used to test coordinated approaches to reorienting disability-related activities in conjunction with the provinces? Regrettably, the evaluations of the National Strategy are silent on these questions.

Sherri Torjman, Vice-President of the Caledon Institute, stated that "What I think was truly missing with respect to this National Strategy was a vision or a statement of commitment right from the very top levels of government . . . the commitment that the federal government has to ensure that people with disabilities are full citizens in the country . . ." Marcia Rioux, Director of the Roeher Institute, told us that, "I don't believe there was a National Strategy . . . I do believe, however, that some of the money that was set aside for the National Strategy was used strategically."

The Executive Summary of the Interdepartmental Evaluation of the National Strategy states that:

> There was insufficient consultation both across departments and with the disability community and the provinces for setting priorities and operationalizing the objectives . . . The National Strategy was designed as a package of discrete departmental components and there was little evidence of departments working together to capitalize on the complementarity of the objects . . . there was [also] little requirement for formal interdepartmental accountability and little incentive for departments to share information about their initiatives. [8]

The interdepartmental evaluation points out that, although there was a Steering Committee of Assistant Deputy Ministers, there was "no structured process to report on implementation of

---

8 Interdepartmental Evaluation of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities, "Executive Summary," Ottawa, 1995, p. 3-4.

programs, to assess progress toward NSIPD objectives, or to share experiences on what works . . . Although Human Resources Development Canada, as the lead department, has overall responsibility for monitoring implementation, it had no mechanisms for ensuring this happened."

Other evidence supports these conclusions. Treasury Board has obligated all partner departments to evaluate their activities under the National Strategy and these evaluations were prepared and most departments tabled them with this Committee. Regrettably not all of them (including the Treasury Board itself and the Department of Transport) have been received. This fact alone is a statement on the nature of coordination.

We echo the conclusion expressed by our witnesses and the interdepartmental program evaluation: "Weaknesses in the process of developing, coordinating and communicating the National Strategy, led the evaluation team to conclude that the overall approach taken was not sufficiently strategic."[9]

D. Intra-Departmental Coordination

The second part of the coordination issue involves the extent to which the various departments of government — both those which are partners in the National Strategy as well as those which are not — have managed to coordinate all their internal disability-related activities. The evaluation of one of the smaller partners in the Strategy, Industry Canada, points to certain ways that this coordination can take place. Industry Canada's evaluation points out that its disability program has a strong rationale based on efficiency and equity and is supportive of the policy directions for the department and the government as a whole. In addition, the evaluation concludes that virtually all activities supported by the Industry program would not have occurred without funding. In terms of fitting in with the private sector's activities, the evaluation also found that for every dollar it invests, the program levered between $0.47 to $0.65 of private sector money, that nine supported devices are at or near commercialization and that export sales of products are projected to be $30 million over five years.[10]

This approach contrasts to the largest partner in the National Strategy, the Department of Human Resources Development. It is worth repeating our view that this department (and its antecedents) did not see fit to include in the Strategy the largest and costliest disability-related activities undertaken by the federal government. This exclusion speaks volumes about how the department perceived the Strategy itself and confined its participation to marginal programmatic activities (i.e. "tactics") that did not challenge major departmental interests by imposing a regime of policy coordination (a "strategy"). Central departmental policy coordination should be crucial for departments like Human Resources Development Canada where disability-related spending is over $5 billion. The omission of large programs from the Strategy and the disengagement of HRDC's central policy operations may account for the unanimous conclusion that the Strategy was not strategic.

---

9 *Ibid.*

10 Abt Associates of Canada, "Project Report: Evaluation of the Industry Canada Component of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities," prepared for Federal-Provincial Relations, Planning and Evaluation Directorate, Industry Canada, Ottawa, January 1995.

E. Human Resources Development: A Model to Follow?

The activities of the Department of Human Resources Development are worthy of some scrutiny, both because it is the lead department and because it is responsible for $100 million or 63 per cent of the funding for the National Strategy. The Department's own Evaluation Branch documents noted the same critical comments that have been made by the independent policy analysts, the disability community and provincial advisory commissions. With regard to the strategic element of HRDC's own activities it concludes that:

> Given the needs and potential demand of the disability community in areas such as advocacy and employment . . . overall resources provided by HRDC can be seen as insufficient. In the absence of specific targets and tools to guide program decisions, the question becomes one of whether funds available were used in the most appropriate way.
>
> To determine the most appropriate level of resources requires a much clearer sense of the highest priority areas as well as a statement of results anticipated and quantitative objectives with respect to results.[11]

In the eyes of HRDC evaluators, their department's initiatives were tactical and not strategic.

According to the evaluation team, this same observation was made by representatives of provincial governments. Some provincial participants in the evaluation pointed out that HRDC has increased the competition between the federal and provincial governments in terms of priorities and approaches directed at persons with disabilities. They also noted that HRDC developed a series of services or programs which were left for the provinces to pick up so that the provinces become the "bad guys" when they discontinue these federal initiatives. The provincial respondents commented that:

> *Employment:*
>
> Federal programs are not adequately addressing the fact that persons with disabilities are employable. There is a systemic inability to separate disability-related need from financial need and this is why persons with disabilities are tied to the welfare system. This issue will be an important focus of income security reform and must be addressed;
>
> Maintaining the employment of persons with mental health disabilities who require hospitalization on a cyclical basis is not being addressed; and
>
> Training programs, which have a pre-training component to determine stamina, arrangements, etc., are not being implemented.

---

11 Employment and Immigration Canada, Strategic Policy and Planning, "Program Evaluation Report: Evaluation of HRDC Initiatives Under the National Strategy for Integration of Persons with Disability (NSIPD): Phase II," HRDC Evaluation Branch, Ottawa, 21 June 1995, p. 28-29.

Education:

> This is an area which is being affected by federal cuts in transfer payments, which, in turn, will impact on the integration of children with disabilities into the regular school systems.[12]

The evaluation argued the necessity of coordinating federal activities in the social sectors in which the provinces have the primary jurisdiction and responsibility. Consequently, the provinces should agree to the context and overall direction of new initiatives and support for new approaches. If this is not done, the provinces will not carry on many innovative activities as continuing programs.[13]

It is also important to ensure complementary federal and provincial activities. In the area of the provision of vocational rehabilitation that is funded by federal/provincial cost-sharing agreements, organizations of persons with disabilities have pointed out that they often do not know where to send their clientele — to the provincial vocational rehabilitation service or to the local Canada Employment Centre. At the same time, service providers are insecure because they do not know which level of government will support them. The evaluation of the Strategy also pointed to "lack of communication and coordination between the two levels of government with regard to areas of legislative jurisdiction (e.g. pensions, transportation . . .)."[14] Gaps in services mean that people can fall through the cracks.

Since the amalgamation of the various departments into the new Human Resources Development Canada, the evaluation found that departmental officials had expressed concern that disability issues were receiving a low priority. In addition, HRDC officials noted a shift in the departmental focus towards economic issues and away from social development. In particular, the evaluation concluded that:

> The 1993 federal government reorganization appears to have undermined the federal leadership role through a reduction of the profile for persons with disabilities within the department and a lack of strategic focus on disability issues at senior departmental levels.[15]

Given the need to consider disability issues in the broader cross-cutting context, this is reason enough for concern.

The second, and equally serious, cause for disquiet arises from the evaluation's conclusion that those responsible for federal employment programs have not developed any strategic

---

12 *Ibid.*, p. 27-28.

13 *Ibid.*, p. 41.

14 *Ibid.*, p. 43.

15 *Ibid.*, p. 41.

framework for dealing with disability-related issues. Funding for disability-related projects at the regional level is difficult to identify, may not have been spent on disability programming and is not subject to an explicit planning process designed to achieve concrete goals.[16] The evaluation pointed out that the Strategy had made no real change in the regional approach to employment programming for people with disabilities. In part, this is because many worthy employment project initiatives that were funded at the regional level were never evaluated. This limits or eliminates information on their success and forestalls sharing of experiences. Good projects done in one region were (and are) not necessarily used as a base for planning projects in another region.

Apart from this, there has been little done to improve the participation rate of persons with disabilities in departmental employment programming. Some HRDC staff told the evaluation team that "there has been no attempt by HRDC to really act on improving the need for better accessibility (this includes appropriate information formats for the visually-impaired, etc.) As a result, the uptake in Employment Services has been weak because of the lack of demand."[17] In fact, figures in the evaluation indicate that expenditures for persons with disabilities in employment programs and services has decreased substantially during the five-year National Strategy. In 1989-90, expenditures amounted to $47.1 million but four years later, this had already declined to $34.9 million. This was the case for HRDC programs in every province except for Quebec and Saskatchewan. HRDC managers indicated that this is the result of reductions in Consolidated Revenue Funding (CRF), the funding normally used for persons with disabilities who are not eligible for UIC benefits.[18] Other funding to aid in the training and employment of persons with disabilities (Outreach) has not increased over the timeframe of the Strategy. The evaluation draws the conclusion that much of the funding set aside for employment programs in the National Strategy was not redirected toward people with disabilities.

The proof of the pudding, as the saying goes, is in the eating. In 1993-94, people with disabilities formed 6.5% of the working age population (as calculated for the purposes of compliance with the *Employment Equity Act*). But they only constituted 2.1% of the clients of HRDC's employment programs (11,874 out of 587,178). This is in spite of the fact that the results of the Health and Activity Limitation Survey in 1991 found that only 48% of people with disabilities were employed and 44% were not in the labour force. HALS 1991 also found that 17% of people with disabilities had never worked and 38% had not worked in the previous five years. When the

---

16 The evaluation states that " . . . HRDC NHQ interviewees felt that the A-base component of Employment Program initiatives under NSIPD (i.e. A-base funds that were to have been reallocated to the regions) was not properly designed and that intended impacts have not occurred. HRDC regional offices face too many competing priorities, and there is a lack of direction as to how to handle NSIPD programming directed at persons with disabilities. Because of decentralization, NHQ has limited authority over the regions. It was left to individual regions to implement the NSIPD initiatives as per the overall departmental guidelines. As there was no specific strategy or plan to implement the NSIPD either regionally or nationally, regional approaches as well as levels of effort differed with some regions more concerned than others about achieving results. Overall, the regional interviewees did not believe that there was any real change in the programming approach for persons with disabilities as a result of the NSIPD." (p. 70-71)

17 *Ibid.*, p. 72.

18 *Ibid.*, p. 74-76.

National Strategy began, the department set its own target: to increase the participation rate in its programs from 2% to 6%. The conclusion is obvious.

In addition to the funding and overall low participation rate in HRDC training measures, the evaluation identified several specific problems related to the Canada Employment Centres (CECs):

- Provincial officials noted that local CECs have downgraded their service to persons with disabilities and tried to shift the responsibility for dealing with their concerns to provincial departments;
- CECs have identified their most important priority as servicing UI clientele and most people with disabilities are not eligible for UI;
- CEC employees do not feel comfortable working with persons with disabilities and frequently cannot identify a person with a disability;
- The recent trend towards self-service mitigates against working with persons with disabilities, many of whom need extensive assistance; and
- CECs believe there is a lack of demand by people with disabilities for their services but have not related this to the need for greater accessibility (including information) nor taken a holistic approach which recognizes that training criteria, transportation, job accommodation, lifeskills, etc. All of these influence demand.[19]

This finding by HRDC's evaluation team confirms the evidence of CECs' operations that was provided to this Committee by representatives from the disability community.

F. Positive Features

Our witnesses have also pointed out some of the positive features of HRDC's activities since the beginning of the Strategy. In particular, initiatives have contributed to increasing awareness of issues, rights, services and barriers. Attitudes have changed both within the disability community and the general public. Partnerships have been formed that will make future accomplishments easier.

MOVING FORWARD

A. The Challenge Ahead

The value in studying the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities lies in using it as a guidepost for tomorrow. The federal government is in the process of implementing the Canada Health and Social Transfer as well as refocusing the employment programs that it funds. What lessons have we learned from the National Strategy that we can apply? How can we develop the "Grand Design" for the future?

---

19 *Ibid.*, p. 72.

To begin with, we accept that the key to the future for people with disabilities lies in slicing through the Gordian knot that has tied the provision of disability-related supports and services to eligibility for income programs. This is the unanimous conclusion of disability policy analysts, the national organizations representing people with disabilities as well as the premier's councils and commissions that advise provincial governments. They have argued that until this knot is cut, the problem of ensuring full participation for people with disabilities will not be resolved.

B. Disability-related Supports and Services

Disability-related supports and services represent the extra cost of disability. Non-disabled people do not have to get access to wheelchairs, adapted computers, and cars, or use attendants to help with the activities of daily living. Yet, a myriad of these supports/services, technical aids/devices are the *sine qua non* for a child with a disability to go to school, for a youth with a disability to attend community college or university, for an adult to hold a job and for a senior to maintain an independent lifestyle. Someone has to pay for these. Should it be the individual with a disability? The family of a person with a disability? A voluntary organization? Federal, provincial or municipal governments? Private insurers or workers' compensation? Currently, the cost of disability is paid by all of them in a fragmented fashion. This means that children cannot use the school-provided supports and services at home, let alone take them along when they move to university. New community college graduates must leave supports behind when they move to a job; people who retire must leave behind aids and devices provided on the job. This is because supports and services are linked to sectors like education, social services, health or recreation instead of to individuals.

People with disabilities with low levels of skills or low income from employment frequently end up on social assistance because of their requirements for disability-related supports. Someone with a disability may be ineligible for social assistance because of assets or income and yet still not have enough money to afford the disability-related services and supports required. This creates an incentive to abandon the labour market and apply for social assistance just to gain access to the disability-related services and supports for daily living.

The delivery of disability-related supports and services within the public sector falls, by and large, within provincial jurisdiction. The federal government pays for some of the cost through the Canada Assistance Plan, Established Programs Financing, and the tax system (the Disability Expense Credit and the Medical Expense Credit).

Given the testimony that we have heard about the importance of supports and services to people with disabilities, we are interested in a comprehensive national program to ensure access to disability-related supports and services such as that proposed by the Roeher Institute. The Canadian Association of Community Living advocated in favour of this program and cited it as the model that is currently being tested in the Prince Edward Island strategic initiative announced in the 1994 federal budget. The aim of this program, to provide supports and technical aids required for participation in the social and economic mainstream, was ultimately expected to reduce dependence on social assistance. In the proposal, eligibility resulted only from the presence of a disability-related need without asset or income testing and imposed no restriction by age,

employability or the cause or nature of disability. The Roeher model further argues that such a system could be funded by redirecting moneys from current programs and would involve no incremental costs. It could be delivered by the provinces with federal funding.[20]

At the same time, we are aware that people with disabilities have been pressing for reform of the tax system so that it can better take disability-related costs into account and meet the need for horizontal equity (treating likes alike for tax purposes). During the previous Parliament, this Committee itself issued a report which recommended that the tax system be reformed by broadening the application of the Disability Tax Credit and also by making it refundable.[21] During our hearings this autumn, we were quickly made aware that reform to the tax system remains very high on the agenda of people with disabilities. The HRDC evaluation of the National Strategy also mentions the tax system as an area where cost-effective action could assist in meeting individuals' requirements for disability-related supports and services.[22]

C. The Disability Income System

Witnesses also told us about the difficulties that they encountered with the income system for people with disabilities. It too is fragmented and involves many public and private measures and jurisdictions. Basic income support is provided through social assistance (delivered provincially/territorially/municipally but funded through the Canada Assistance Plan). Several provinces have disability contingent income benefits, or top-ups, that are paid for by the province. In addition, there are benefits for children with disabilities, and for people in vocational rehabilitation programs as well as rent and housing supplements. Again the funding is a mixture of federal/provincial or provincial only. Individually-purchased automobile insurance is another private or provincial program to provide basic income. A series of earnings replacement benefits and compensation programs are also in place including workers' compensation, the Canada and Quebec Pension Plan disability benefits, unemployment insurance (sickness), and private long-term disability insurance.

As it functions, the disability income system of today forces many people with disabilities to make a difficult decision: Do they classify themselves as permanently unable to hold a job? To receive social assistance or pensions, most income programs classify persons with disabilities as "permanently unemployable." If someone accepts this classification, he or she is assured of an income, usually at a level which is somewhat higher than basic social assistance for non-disabled persons. People with disabilities, therefore, must trade off training and employment opportunities for security of income and access to disability-related supports and services. Demonstrating any ability to earn entails the risk that benefits will be completely lost. This barrier to measures to increase the employability of people with disabilities traps them into passive income support with

---

20 Roeher Institute, *The Canadian Disability Resource Program: Offsetting Costs of Disability and Assuring Access to Disability-Related Supports*, Toronto, 1994.

21 House of Commons, Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons, *As True as Taxes: Disability and the Income Tax System*, Ottawa, 1993.

22 "Evaluation of HRDC Initiatives," p. 104.

the result that they are marginalized as potential contributors to the economy and to society. Both the human and financial costs of the disability-income system are significant.

The disability income system has been long-recognized as a problem. As a result of recommendations in *Obstacles*, the federal and provincial ministers of social services undertook a joint federal and provincial study with a mandate to determine the feasibility of establishing and operating a national disability benefit program. Their task force submitted its first report in 1983 and set out not only the problems but also various options for dealing with it. The ministers then asked the task force to develop and to provide the cost for specific models (three earnings-replacement insurance models and three guaranteed income support models were prepared in 1985).

During the past few years, the disability income system has also been studied with a view to reintegrating workers with disabilities. This has become an issue because private and public sector employers in all regions of the country continue to experience significant and escalating costs associated with injuries and/or disabilities incurred on and off the job. Some estimates place the burden on the Canadian economy in billions of dollars annually. The federal government alone, for example, spends well in excess of $300 million per year on workers' compensation benefits and administration, lost productivity due to illness and injury, wage replacement, additional supervisory time, and disability insurance and other disability-related employee benefits. A recent pilot project put in place in the federal system is looking at ways to deal with human, financial and social consequences of injury, illness and disability. It is a comprehensive workplace-based program that focuses on preventing disability, on rehabilitation and on the prompt and safe return to work. Employees without access to such a disability management program rely on the traditional passive system of private and public sector safety nets for financial support. Few of these systems include a disability cost management component.

D. The Nearer Future

We know that solving the income security issue and sorting out the provision of disability-related supports and services will involve a longer term study and perspective, but at the same time, we are aware that events that affect people with disabilities are already in motion.

Combining CAP and EPF into the Canada Health and Social Transfer (CHST) has raised justifiable concerns on the part of the disability community who rely on funding from these sources to provide both income assistance and disability-related supports/services to participate in the economy and in society. For people with disabilities, supports and services are seen as the cornerstone of their ability to participate as citizens. They fear that measures to meet Canada's fiscal problems will have a negative impact. As Lucie Lemieux-Brassard of the *Conféderation des organismes provinciaux des personnes handicapées* told us: "We've reached a point here. We don't even talk about being second-class citizens. We're talking about being the fifth and up to the tenth-class citizenship . . . nobody cares about establishing criteria, or minimum quality of services to make sure that we do have a minimal quality of life. It doesn't matter where we live." During our hearings, the witnesses spoke about these in some detail. They argued that the CHST would:

- substantially reduce the leadership role of the federal government to promote models based on full participation and equal access;

- increase mobility problems of people with disabilities who have to deal with the patchwork of programs that already vary within individual provinces as well as from province to province;

- with smaller transfer amounts, inhibit a province's ability to shift from passive to active income support measures for persons with disabilities (many of whom require coordinated measures to achieve self-sufficiency);

- put people with disabilities at a disadvantage in the competition with more vocal and entrenched interests in the health and education systems who will also be seeking funds from the CHST;

- encourage the provinces to reinterpret 'disability' as a means of restricting eligibility to income support and to disability-related supports and services.

Representatives of the disability community — premier's councils, provincial advisory commissions as well as national organizations — argued strongly that agreements between the federal government and the provinces/territories to implement the CHST should contain a statement of "ideal values" and objectives or, in fact, national standards to set out certain ways in which the new transfer will function. The Premier's Advisory Council on the Status of Disabled Persons from New Brunswick, the Alberta Premier's Council on the Status of Persons with Disabilities and the Nova Scotia Disabled Persons Commission, all provincial advisory bodies, set forward their recommendations that these standards/objectives should include:

- accessibility based on need;

- adequacy in relation to need;

- the right of appeal;

- accountability and full disclosure on the part of all levels of government on the distribution and use of CHST funds;

- meaningful and ongoing participation by persons with disabilities in the development and evaluation of social programs funded in whole or in part, under the CHST.

Other organizations of disabled persons that appeared before us supported these conditions and, in addition, argued that the federal government should maintain an ongoing power to intervene in CHST programs through persuasion. They argued in favour of financial incentives to ensure equitable treatment of people with disabilities such as a notional allocation or earmarking of CHST funding for disability income and supports/services programs. They further argued that taxpayers ought to have an idea of where federal dollars that were transferred through the vehicle of the CHST were being spent. The representatives of the disability community endorsed the proposal of the Canadian Association of Community Living that this information be made available in the form of a "social audit" which would establish a mechanism for the promotion of federal/provincial cooperation and national cohesion in social services. As envisaged, it could be

an independent mechanism that provides a public analysis and reporting of social security outcomes. It would then provide information that could be used in the development and evaluation of social programs under the new federal/provincial transfer arrangements.

The disability community also felt that the CHST should be clearly designated as an interim policy as specified in Bill C-76. Federal/provincial/territorial governments could then continue to develop longer term means of dealing with people with disabilities and put in place comprehensive systems that address income security issues, the provision of disability-related supports/services, and the tax system as a means to achieve both these ends.

The disability community remains convinced that real growth in the Canadian economy and savings in government spending will best come from comprehensive reform of social security systems. Dollars are better used to encourage full participation, not dependence.

RECOMMENDATIONS

We recommend that:

1. **With regard to people with disabilities, the federal government should continue to provide visible leadership in developing policies and programs in areas that fall within its jurisdiction and assist the provinces/territories in areas where jurisdiction is shared. People with disabilities should be involved in assisting to set priorities as well as advising on policy and evaluating the success or failure of programs. Specifically, we recommend that:**

    a. **The government of Canada should designate a Secretary of State with a formal and specific mandate to coordinate federal activities related to disability.**

    b. **The federal government should continue the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities under the direction of the Secretary of State. This continuation of the National Strategy should have:**

        1. **a clear vision and focus;**

        2. **a renewed mandate that includes all disability-related programs in all departments;**

        3. **a clear relationship with the central policy units of participating departments;**

        4. **an effective coordination mechanism; and**

        5. **an emphasis on intergovernmental collaboration.**

    c. **This Secretary of State should prepare an annual report (in all accessible formats) on disability-related matters to be referred to the Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons.**

d. The federal government under the direction of the Secretary of State should undertake Phase Two of the comprehensive review and amendment of federal legislation and regulations begun during the previous Parliament by Bill C-78. This review should propose legislative action, as required, to remove barriers for people with disabilities.

e. All memoranda to cabinet and other relevant cabinet documents should immediately include a mandatory section that assesses the impact of any proposed measure on persons with disabilities.

2. In implementing the Canada Health and Social Transfer and its successors, the federal government should negotiate with the provinces to ensure protection for people with disabilities. These protections should include:

   a. minimum national standards and a minimum amount of funding for disability-related income programs and supports and services to ensure consistent outcomes;[23]

   b. for those denied assistance an independent appeal mechanism that involves people with disabilities;

   c. an adequate cash component to provide a sufficient incentive for the provinces to undertake negotiations;[24]

   d. provisions for a "social audit" to provide all Canadians with comprehensive information about expenditures of funds through the Canada Health and Social Transfer and its successors in order to ascertain whether there has been adequate funding provided for people with disabilities.

3. The federal government should ensure that all employability measures which receive federal funding make adequate and comprehensive provision for the requirements of people with disabilities. Specifically:

   a. all employability measures funded through the Employment Insurance system should make provision for disability-related accommodations and supports/services. Additional funding for employability measures and supports/services should be provided for people with disabilities who are ineligible for benefits under Bill C-111;

---

23 The Official Opposition, represented by the Member from Mégantic—Compton—Stanstead, does not agree with this part of recommendation no. 2, since the Bloc Québécois thinks that the federal government cannot impose national standards in an area of provincial jurisdiction.

24 The Member of Parliament for Edmonton South West and the Member for Mégantic—Compton—Stanstead do not concur with this part of recommendation no. 2.

b. the Department of Human Resources Development should ensure that people with disabilities are provided with adequate, appropriate and accessible information about all employability programs;

c. local delivery mechanisms for employment and training (i.e. Canada Employment Centres, their successors and self-serve operations) should be fully accessible to people with disabilities. Local operations should be required to maintain standards based on outcomes established in consultation with the local community of people with disabilities.

4. The Department of Finance and the Department of National Revenue should give a sensitive, realistic, and broad interpretation to the Disability Tax Credit for all income tax returns filed for 1995 as well as for any prior tax returns where applicable. The recent restrictive interpretation should be rejected by the Minister of Finance.

5. The federal government should undertake a review of all measures included in the tax system that have an impact on people with disabilities. This review should include exploring creative uses of the tax system for:

   a. assuring that likes are treated alike (horizontal equity) through tax treatment of disability-related supports and providing better ways of taking into account both the actual cost of a disabling condition and the specific expenses of people with disabilities;

   b. assisting in redistributing the cost of disability (vertical equity) in the treatment of people with disabilities with low incomes;

   c. removing disincentives to employment.

6. The federal government should ensure that the next Census of Canada collects statistics regarding disability comparable to those contained in the Health and Activity Limitation Survey of 1991.

7. The federal government should take as a priority the establishment of a national standard for motor coach accessibility and ensure that by the year 2000, all new inter-city buses purchased for use in Canada are accessible to people with disabilities.

8. The federal government in collaboration with the provinces/territories, the disability community, other voluntary organizations and business, should undertake a comprehensive review of disability policies and programs in Canada. It should encompass the findings of reports and studies produced since the *Obstacles* report in 1981. Specifically, this review should include long-term options to:

a. rationalize the funding and delivery of disability-related supports and services,

b. rationalize the disability income system and the means to separate it from the provision of supports and services,

c. remove the provision of income benefits for people with disabilities from the welfare system, and

d. eliminate disincentives to employment.

9. Until the completion of the review set out in Recommendation no. 8, the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Program should be maintained at its current funding level.

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the Government table a comprehensive response to the Report within one hundred and fifty (150) days.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Issue Nos. 49 to 50, which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

REY D. PAGTAKHAN, M.P.,
Chairman.

APPENDIX A
List of witnesses

Associations and Individuals	Issue	Date
Alberta Premier's Council on the Status of Persons with Disabilities		
Gary McPherson, Chair	50	November 28,1995
Caledon Institute		
Sherri Torjman, Vice-President	49	October 24, 1995
Canadian Association for Community Living		
Diane Richler, Vice-President	49	October 26, 1995
Canadian Association of Independent Living Centres		
Traci Walters, National Director	49	October 26, 1995
Allan Simpson, Board Member		
Canadian Council on Rehabilitation and Work		
Lynda White, Past President	49	October 26, 1995
David Pollock, Executive Director		
Canadian National Institute for the Blind		
Jim Sanders, National Director Government Relations and International Services	49	October 26, 1995
Canadian Paraplegic Association		
Rick Price, National Services Coordinator	49	October 26, 1995
«Confédération des organismes provinciaux des personnes handicapées (COPHAN)»		
Lucie Lemieux-Brassard, President	49	October 26, 1995
Council of Canadian with Disabilities		
Francine Arseneault, Chair	49	October 26, 1995
Laurie Beachell, Executive Director		

Associations and Individuals	Issue	Date
Department of Finance		
Keith Horner, Acting Head Personal Income Tax Division	49	November 21, 1995
Albert Wakkary, Tax Policy Officer Social Policy Section Tax Policy Branch		
Human Resources Development Canada		
René Campeau, National Coordinator	49	October 3, 1995
Bruce Clark, Executive Director Status of Disabled Persons Secretariat	49 50	October 3, 1995 November 23, 1995
Ian Green, Assistant Deputy Minister Human Resources Investment Branch	50	November 23, 1995
John R. McWhinnie, Director General Human Resources Partnerships Directorate	49	November 9, 1995
Dean Moodie, Director General Intergovernmental and Aboriginal Programs Directorate	49	November 9, 1995
Suzanne Potvin, Program Officer	49	October 3, 1995
Industry Canada		
Michael Binder, Assistant Deputy Minister Spectrum, Information Technology and Telecommunications	50	November 23, 1995
National Educational Association of Students with Disabilities		
Heather Delisle, Vice-President Internal Executive	49	October 26, 1995
Frank Price, Executive Director		
National Transportation Agency		
Gavin Currie, Director General Air and Accessible Transportation Branch		
New Brunswick Premier's Council on the Status of Disabled Persons		
Randy Dickinson, Executive Director	50	November 28, 1995

Associations and Individuals	Issue	Date
Nova Scotia Disabled Persons Commission		
Dr. Joan Cummings, Chairperson	50	November 28, 1995
Gail Sampson, Assistant to Dr. Cummings		
Ontario Network of Injured Workers Groups		
Steve Mantis, Secretary	49	October 26, 1995
Roeher Institute		
Marcia Rioux, Director	49	October 24, 1995
Special Link		
Sharon Irwin, Director	49	October 26, 1995
As individual		
Mario Bolduc, consultant	49	October 24, 1995

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 23, 1995
(Meeting No. 79)

[Text]

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 11:11 o'clock a.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Maurice Bernier, John Maloney, Ian McClelland, Glen McKinnon, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

Acting Member present: Jean Augustine for Marlene Catterall.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Bill Young, Research Officer.

Witnesses: From the Department of Human Resources Development Canada: Ian Green, Assistant Deputy Minister, Human Resources Investment Branch; Bruce Clark, Executive Director, Status of Disabled Persons Secretariat. *From Industry Canada:* Michael Binder, Assistant Deputy Minister, Spectrum, Information Technology and Telecommunications. *From National Transportation Agency:* Gavin Currie, Director General, Air and Accessible Transportation Branch.

Pursuant to Standing Order 108(3), the Committee resumed consideration of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, June 15, 1995, Issue No. 48*).

The witnesses Ian Green, Gavin Currie and Michael Binder made opening statements and with the other witness answered questions.

At 12:41 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, NOVEMBER 23, 1995
(Meeting No. 80)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met *in camera* at 3:37 o'clock p.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Maurice Bernier, John Maloney, Ian McClelland, Glen McKinnon, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

Acting Member present: Gordon Kirkby for Marlene Catterall.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Bill Young, Research Officer.

Pursuant to Standing Order 108(3), the Committee resumed consideration of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, June 15, 1995, Issue No. 48*).

At 5:19 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, NOVEMBER 28, 1995
(Meeting No. 81)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met at 11:07 o'clock a.m. this day, in Room 371, West Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, John Maloney, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

Acting Member present: Dan McTeague for Marlene Catterall.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Bill Young, Research Officer.

Witnesses: From the Nova Scotia Disabled Persons Commission: Dr. Joan Cummings, Chairperson; Gail Sampson, Assistant to Dr. Cummings. *From the Alberta Premier's Council on the Status of Persons with Disabilities:* Gary McPherson, Chair. *From the New Brunswick Premier's Council on the Status of Disabled Persons:* Randy Dickinson, Executive Director.

Pursuant to Standing Order 108(3), the Committee resumed consideration of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, June 15, 1995, Issue No. 48*).

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 11:17 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:32 o'clock a.m., the sitting resumed.

At 1:19 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, NOVEMBER 30, 1995
(Meeting No. 82)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met *in camera* at 11:35 o'clock a.m. this day, in Room 307, West Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Ivan Grose, John Maloney, Réal Ménard, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Susan Alter and Bill Young, Research Officers.

Pursuant to Standing Order 108(3), the Committee proceeded to consider its future business.

Warren Allmand gave notice of the following motion.

That the Committee invite Max Yalden, the Commissioner for Human Rights to report on the status of human rights in Canada and to suggest plans of action to correct any inadequacy in the law and administration.

Réal Ménard gave notice of the following motion.

That the Committee invite the Minister of Justice to report on the Government's plans and timetable for amendments to the Canada Human Rights Act.

On motion of Andy Scott, it was agreed,—That the Committee recommend that the Standing Orders be amended, in the English version only, to change the name of the Committee to "Standing Committee on Human Rights and the Status of Persons with Disabilities".

At 12:28 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, DECEMBER 5, 1995
(Meeting No. 83)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met *in camera* at 11:04 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Ivan Grose, John Maloney, Réal Ménard, Ian McClelland, Glen McKinnon, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Bill Young, Research Officer.

Pursuant to Standing Order 108(3), the Committee resumed consideration of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, June 15, 1995, Issue No. 48*).

The Committee proceeded to study its draft report.

At 1:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, DECEMBER 7, 1995
(Meeting No. 84)

The Standing Committee on Human Rights and the Status of Disabled Persons met *in camera* at 11:07 o'clock a.m. this day, in Room 701, La Promenade, the Chairman, Rey D. Pagtakhan, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Maurice Bernier, Ivan Grose, John Maloney, Ian McClelland, Glen McKinnon, Rey D. Pagtakhan and Andy Scott.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Bill Young, Research Officer.

Pursuant to Standing Order 108(3), the Committee resumed consideration of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities (*See Minutes of Proceedings dated Thursday, June 15, 1995, Issue No. 48*).

It was agreed,—That the Chair, in consultation with the research staff, be given the authority to make stylistic, grammatical and typographical changes to the report which do not affect the substance.

It was agreed,—That the report, as amended, be adopted with the provision that the Bloc Québecois be permitted to add dissenting opinions.

It was agreed,—That, in conformity with Standing Order 109, the Government be requested to table a comprehensive response to the report within 150 days of its presentation.

It was agreed,—That the Chair present the report to the House.

It was agreed,—That 1000 copies of the report on the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities be printed.

It was agreed,—That the Chair select a title for the report after consultation with members of the Committee.

At 12:51 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Wayne Cole
Clerk of the Committee

Il est convenu,—Que le président dépose le rapport à la Chambre.

Il est convenu,—Que 1 000 copies du rapport sur la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées soient imprimées.

Il est convenu,—Que le président choisisse un titre pour le rapport après avoir consulté les membres du Comité à ce sujet.

À 12 h 51, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Wayne Cole

Que le Comité invite le ministre de la Justice à présenter le projet du gouvernement relativement à la modification de la Loi canadienne sur les droits de la personne ainsi que l'échéancier de ce projet.

Sur la motion de Andy Scott, il est convenu,—Que le Comité recommande de modifier dans la version anglaise seulement des décrets le nom du comité pour «Standing Committee on Human Rights and the Status of Persons with Disabilities».

À 12 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 5 DÉCEMBRE 1995
(Séance nº 83)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à huis clos, à 11 h 04, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan *(président).*

Membres du Comité présents : Warren Allmand, Ivan Grose, John Maloney, Réal Ménard, Ian McClelland, Glen McKinnon, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Aussi présent : Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement : Bill Young, attaché de recherche.

Conformément au paragraphe 108(3) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 15 juin 1995, fascicule nº 48).*

Le Comité étudie son rapport provisoire.

À 13 h 08, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 7 DÉCEMBRE 1995
(Séance nº 84)

Le Comité des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à huis clos, à 11 h 07, dans la salle 701 de l'édifice La Promenade, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan *(président).*

Membres du Comité présents : Warren Allmand, Maurice Bernier, Ivan Grose, John Maloney, Ian McClelland, Glen McKinnon, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Aussi présent : Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement : Bill Young, attaché de recherche.

Conformément au paragraphe 108(3) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 15 juin 1995, fascicule nº 48*).

Il est convenu, —Que le président, de concert avec le personnel de recherche, reçoive l'autorisation d'apporter des changements stylistiques, grammaticaux et typographiques au rapport, sans en modifier la teneur.

Il est convenu, —Que le rapport, tel que modifié, soit adopté à condition que le Bloc Québécois soit autorisé à y exprimer un avis minoritaire.

Il est convenu,—Que, en conformité avec l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale dans les 150 jours qui suivent la présentation du rapport.

À 17 h 19, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 28 NOVEMBRE 1995
(Séance nº 81)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à 11 h 07, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents : Warren Allmand, John Maloney, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Membre suppléant présent : Dan McTeague pour Marlene Catterall.

Aussi présent : Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement : Bill Young, attaché de recherche.

Témoins : De la Commission des personnes handicapées de la Nouvelle-Écosse : Dr Joan Cummings, présidente; Gail Sampson, adjointe au Dr Joan Cummings. D*u Conseil du statut des personnes handicapées du premier ministre de l'Alberta* : Gary McPherson, président. *Du Conseil du statut des personnes handicapées du premier ministre du Nouveau-Brunswick* : Randy Dickinson, directeur général.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(3) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 15 juin 1995, fascicule nº 48*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions

À 11 h 17, le Comité suspend ses travaux.

À 11 h 32, le Comité reprend ses travaux.

À 13 h 19, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 30 NOVEMBRE 1995
(Séance nº 82)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit à huis clos, à 11 h 35, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan *(président)*.

Membres du Comité présents : Warren Allmand, Ivan Grose, John Maloney, Réal Ménard, Ian McClelland, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Aussi présents : Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement : Susan Alter et Bill Young, attachés de recherche.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(3) du Règlement, le Comité étudie ses travaux à venir.

Warren Allmand propose la motion ci-dessous.

Que le Comité invite Max Yalden, commissaire aux droits de la personne, à faire état de la situation des droits de la personne au Canada et à proposer des plans d'action pour corriger les lacunes de la loi et de son application.

Réal Ménard propose la motion ci-dessous.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 23 NOVEMBRE 1995
(Séance nº 79)

[Traduction]

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées se réunit, à 11 h 11, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents : Warren Allmand, Maurice Bernier, John Maloney, Ian McClelland, Glen McKinnon, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Membre suppléant présent : Jean Augustine pour Marlene Catterall.

Aussi présent : Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement : Bill Young, attaché de recherche.

Témoins : Du ministère du Développement des ressources humaines Canada : Ian Green, sous-ministre adjoint, Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines; Bruce Clark, directeur exécutif, Secrétariat à la condition des personnes handicapées. *D'Industrie Canada:* Michael Binder, sous-ministre adjoint, Spectre, technologie de l'information et télécommunications. *De l'Office national des transports :* Gavin Currie, directeur général, Direction générale du transport aérien et des transports accessibles.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(3) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 15 juin 1995, fascicule nº 48*).

Les témoins Ian Green, Gavin Currie et Michael Binder font des déclarations et, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

À 12 h 41, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 23 NOVEMBRE 1995
(Séance nº 80)

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées tient une séance à huis clos, à 15 h 37, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Rey D. Pagtakhan (*président*).

Membres du Comité présents : Warren Allmand, Maurice Bernier, John Maloney, Ian McClelland, Glen McKinnon, Rey D. Pagtakhan et Andy Scott.

Membre suppléant présent : Gordon Kirkby pour Marlene Catterall.

Aussi présent : Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement : Bill Young, attaché de recherche.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(3) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées (*Voir les Procès-verbaux du jeudi 15 juin 1995, fascicule nº 48*).

Organisations ou particuliers	Fascicule	Date
Ministère des Finances		
Keith Horner, chef intérimaire Direction de la politique de l'impôt	49	21 novembre 1995
Albert Wakkary, agent de politique fiscale Politique sociale, Direction de la politique de l'impôt		
«Nova Scotia Disabled Persons Commission»		
Dr Joan Cummings, présidente	50	28 novembre 1995
Gail Sampson, assistante au Dr Cummings		
Office national des transports		
Gavin Currie, directeur général, Direction générale du transport aérien et des transports accessibles		
Réseau de l'Association des travailleurs blessés de l'Ontario		
Steve Mantis, secrétaire	49	26 octobre 1995
«Special Link»		
Sharon Irwin, directrice	49	26 octobre 1995
À titre personnel		
Mario Bolduc, conseiller	49	24 octobre 1995

Organisations ou particuliers	Fascicule	Date
Conseil du premier ministre sur la condition des personnes handicapées du Nouveau-Brunswick		
Randy Dickinson, directeur exécutif	50	28 novembre 1995
Développement des ressources humaines Canada		
René Campeau, coordonateur national	49	3 octobre 1995
Bruce Clark, directeur exécutif Direction des droits des personnes handicapées	49 50	3 octobre 1995 23 novembre 1995
Ian Green, sous-ministre adjoint Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines	50	23 novembre 1995
John R. McWhinnie, directeur général Direction des partenariats des ressources humaines	49	9 novembre 1995
Dean Moodie, directeur général Direction des programmes intergouvernementaux et des affaires autochtones	49	9 novembre 1995
Suzanne Potvin, agent à la programmation	49	3 octobre 1995
Industrie Canada		
Michael Binder, sous-ministre adjoint Spectre, technologie de l'information et télécommunications	50	23 novembre 1995
Institut Caledon		
Sherri Torjman, vice-présidente	49	24 octobre 1995
Institut Roeher		
Marcia Rioux, directrice	49	24 octobre 1995
Institut national canadien pour les aveugles		
Jim Sanders, directeur national Direction des relations gouvernementales et internationales	49	26 octobre 1995

ANNEXE A

Liste des témoins

Organisations ou particuliers	Fascicule	Date
«Alberta Premier's Council on the Status of Persons with Disabilities»		
Gary McPherson, président	50	28 novembre 1995
Association canadienne des centres de vie autonome		
Traci Walters, directrice nationale	49	26 octobre 1995
Allan Simpson, membre du conseil d'administration		
Association canadienne des paraplégiques		
Rick Price, coordonnateur des services nationaux	49	26 octobre 1995
Association canadienne pour l'intégration communautaire		
Diane Richler, vice-présidente	49	26 octobre 1995
Association nationale des étudiants handicapés au niveau postsecondaire		
Heather Delisle, vice-présidente exécutive interne	49	26 octobre 1995
Frank Price, directeur exécutif		
Confédération des organismes provinciaux des personnes handicapées (COPHAN)		
Lucie Lemieux-Brassard, présidente	49	26 octobre 1995
Conseil canadien de la réhabilitation et du travail		
Lynda White, présidente sortante	49	26 octobre 1995
David Pollock, directeur général		
Conseil des Canadiens avec déficiences		
Francine Arseneault, présidente	49	26 octobre 1995
Laurie Beachell, directrice exécutive		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale au présent Rapport au plus tard cent cinquante (150) jours suivant sa présentation.

Un exemplaire des procès-verbaux (*fascicules n^os^ 49 à 50, qui comprend le présent rapport*) est déposé

Respectueusement soumis,

Le président,

REY D. PAGTAKHAN, DÉPUTÉ.

b. de rationaliser le système de revenu des handicapés et le moyen de le séparer de la prestation des soutiens et des services;

c. de remplacer par d'autres prestations les prestations versées aux personnes handicapées dans le cadre du régime de bien-être social;

d. d'éliminer les obstacles à l'employabilité des personnes handicapées.

9. En attendant l'achèvement de l'étude prévue à la recommandation nº 8, les crédits affectés au Programme de réadaptation professionnelle des handicapés devraient être maintenus à leur niveau actuel.

successeurs et les opérations libre-service) soient pleinement accessibles aux personnes handicapées. Les opérations locales devraient être tenues de respecter des normes fondées sur des résultats déterminés en collaboration avec la communauté locale des personnes handicapées.

4. Le ministère des Finances et celui du Revenu national devraient donner du crédit d'impôt pour handicapés une interprétation bienveillante, réaliste et élargie, pour toutes les déclarations de revenus de 1995 et les précédentes s'il y a lieu. Le ministre devrait rejeter la récente interprétation restrictive.

5. Le gouvernement fédéral devrait procéder à un examen de toutes les mesures fiscales ayant des effets sur les personnes handicapées. Cet examen devrait envisager des utilisations novatrices du régime fiscal pour :

   a. assurer que les personnes se trouvant dans la même situation soient traitées de la même façon (équité horizontale), au moyen d'un traitement des soutiens touchant la déficience, et mieux prévoir la prise en compte des coûts réels des handicaps et des dépenses précises des personnes handicapées;

   b. aider à répartir le coût des handicaps (équité verticale) dans le traitement accordé aux personnes handicapées à faible revenu;

   c. supprimer les obstacles à l'employabilité.

6. Le gouvernement fédéral devrait voir à ce que, lors du prochain recensement du Canada, on recueille des statistiques sur les personnes handicapées comparables à celles de l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités de 1991.

7. Le gouvernement fédéral devrait considérer comme prioritaire l'établissement d'une norme nationale sur l'accessibilité des autocars et veille à ce que à partir de l'an 2000 tous les nouveaux autocars interurbains achetés pour usage au Canada soient accessibles aux personnes handicapées.

8. Le gouvernement fédéral, en collaboration avec les provinces et territoires, les bénévoles et la communauté des personnes handicapées, d'autres organismes et entreprises, devrait entreprendre une étude approfondie des politiques et des programmes concernant la déficience actuellement en cours au Canada. Elle devrait inclure les conclusions des examens et des rapports réalisés depuis le rapport *Obstacles* (1981). Cette étude devrait notamment comporter des décisions à long terme en vue :

   a. de rationaliser le financement et l'exécution du soutien et des services se rapportant à la déficience;

2. **Dans la mise sur pied du Transfert canadien en matière de santé et de services sociaux et de ses modifications successives, le gouvernement fédéral devrait négocier avec les provinces des dispositifs de protection visant les personnes handicapées. Ces protections devraient comporter notamment :**

   a. **des normes nationales minimales et un financement minimum applicables aux programmes de soutien du revenu à l'intention des personnes handicapées ainsi que des aides et des services permettant d'assurer des résultats uniformes[23];**

   b. **un mécanisme d'appel indépendant pour les personnes auxquelles on refuse toute aide et qui fasse intervenir des personnes handicapées;**

   c. **une proposition monétaire suffisamment alléchante pour inciter les provinces à entreprendre des négociations[24];**

   d. **des dispositions établissant un «contrôle social» visant à communiquer à tous les Canadiens une information complète concernant les dépenses effectuées dans le cadre du Transfert canadien en matière de santé et de services sociaux et ses successeurs, afin de garantir que les personnes handicapées ont reçu un financement suffisant.**

3. **Le gouvernement fédéral devrait veiller à ce que toutes les mesures d'emploi et de formation pour lesquelles il accorde des fonds tiennent suffisamment compte des besoins des personnes handicapées. En particulier, nous recommandons :**

   a. **toutes les mesures d'employabilité financées dans le cadre du régime d'assurance-emploi devraient prévoir la mise en place d'installations et de soutiens/services pour les personnes handicapées. Il faudrait prévoir des fonds supplémentaires en matière de mesures et de soutiens/services d'employabilité pour les personnes handicapées qui ne sont pas admissibles aux prestations en vertu du projet de loi C-111;**

   b. **que le ministère du Développement des ressources humaines veille à ce que des renseignements suffisants, pertinents et accessibles sur tous les programmes d'emploi et de formation soient fournis aux personnes handicapées;**

   c. **que les mécanismes locaux de prestation des services d'emploi et de formation (c'est-à-dire les Centres d'emploi du Canada, leurs**

---

23 L'opposition officielle, représentée par le député de Mégantic—Compton—Stanstead, ne souscrit pas à cet élément de la recommandation nº 2, parce que le Bloc Québécois considère que le gouvernement fédéral ne peut pas imposer de normes nationales dans un champ de compétence provinciale.

24 Le député d'Edmonton-Sud-Ouest et le député de Mégantic—Compton—Stanstead ne souscrivent pas à cet élément de la recommandation nº 2.

RECOMMANDATIONS

Nous recommandons ce qui suit :

1. **Pour ce qui est des personnes handicapées, le gouvernement fédéral devrait demeurer un chef de file incontestable dans l'élaboration de politiques et de programmes dans les secteurs qui relèvent de sa compétence et d'aider les provinces et les territoires dans les domaines qui sont de compétence conjointe. Les personnes handicapées devraient participer à l'établissement des priorités ainsi qu'être consultées au sujet de la politique et évaluer le succès ou l'échec des programmes. En particulier, nous recommandons :**

   a. **que le gouvernement du Canada désigne un secrétaire d'État et lui confie officiellement et expressément le mandat de coordonner les activités fédérales pour les personnes handicapées;**

   b. **que le gouvernement fédéral maintienne la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées sous la direction du secrétaire d'État. Cette suite à la Stratégie nationale devrait**

      1. **répondre à une vision claire et être bien ciblée;**

      2. **comporter un nouveau mandat englobant l'ensemble des programmes ministériels destinés aux personnes handicapées;**

      3. **présenter un lien clair avec les unités centrales chargées de la politique dans les ministères participants;**

      4. **prévoir un mécanisme de coordination efficace;**

      5. **insister sur la collaboration intergouvernementale;**

   c. **que ce secrétaire d'État rédige un rapport annuel (sous toutes les formes accessibles) sur les questions concernant les personnes handicapées qui sera déféré au Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées;**

   d. **que le gouvernement fédéral, sous la direction du secrétaire d'État, entreprenne la deuxième phase de l'opération d'examen complet et de modification des lois et des règlements fédéraux entreprise durant la législature précédente avec le projet de loi C-78. Cet examen devrait permettre de proposer, au besoin, d'autres mesures législatives pour éliminer les obstacles auxquels les personnes handicapées font face;**

   e. **que, dorénavant, tous les mémoires au Cabinet et autres documents du Cabinet pertinents comprennent obligatoirement une partie où l'impact de toute mesure proposée sur les personnes handicapées est évalué;**

- l'adéquation aux besoins;
- le droit d'en appeler des décisions;
- l'obligation de rendre des comptes et la pleine communication par toutes les instances gouvernementales des renseignements sur la répartition et l'utilisation des fonds du Transfert;
- la participation réelle et suivie des personnes handicapées à l'élaboration et à l'évaluation des programmes sociaux financés en totalité ou en partie par le Transfert.

D'autres organisations représentant les personnes handicapées qui se sont présentées devant nous se sont prononcées en faveur de ces conditions et, en outre, ont soutenu que le gouvernement fédéral devrait se réserver le pouvoir d'intervenir par la persuasion dans les programmes financés par le Transfert. Elles ont recommandé des mesures d'incitation financière destinées à assurer le traitement équitable des personnes handicapées, par exemple la répartition théorique ou la réservation des crédits du Transfert aux programmes de soutien du revenu ainsi que d'aides et de services à l'intention des personnes handicapées. De plus, elles ont affirmé que les contribuables devraient pouvoir savoir comment sont dépensés les dollars fédéraux transférés au titre de la santé et des programmes sociaux. Les représentants de la communauté des personnes handicapées ont souscrit à la proposition de l'Association canadienne pour l'intégration communautaire voulant que ces renseignements soient rendus publics sous forme de rapport de «vérification sociale». Celle-ci permettrait d'assurer la promotion de la coopération fédérale-provinciale et l'uniformité nationale dans le domaine des services sociaux. Tel qu'il est envisagé, ce mécanisme de vérification sociale serait indépendant et fournirait une analyse et un rapport publics sur les résultats des mesures de sécurité sociale. Les renseignements recueillis serviraient à l'élaboration et à l'évaluation des programmes sociaux dans le cadre des nouveaux transferts du gouvernement fédéral aux provinces.

La communauté des personnes handicapées estimait également que le caractère provisoire du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux devrait être clairement énoncé, comme prévu dans le projet de loi C-76. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux pourraient alors continuer de travailler à l'élaboration de mécanismes à plus long terme à l'intention des personnes handicapées et mettre en vigueur des régimes exhaustifs visant la sécurité du revenu et la fourniture d'aides et de services adaptés aux personnes handicapées, ainsi que des mesures fiscales permettant de réaliser ces deux objectifs.

La communauté des personnes handicapées demeure convaincue que la véritable croissance économique au Canada et la réduction des dépenses publiques viendront avant tout d'une réforme approfondie des régimes de sécurité sociale. La meilleure utilisation des deniers publics est d'encourager la pleine participation et non la dépendance.

La décision de combiner le RAPC et le FPÉ pour former le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux a suscité des préoccupations justifiables au sein de la communauté des personnes handicapées. Celle-ci compte sur le financement provenant de ces sources tant pour compléter son revenu que pour obtenir les aides et les services grâce auxquels ses membres peuvent participer à l'économie et à la vie de la société. Aux yeux des personnes handicapées, les aides et les services sont à la base de leur capacité de participer comme citoyens et ils craignent l'incidence des mesures d'assainissement des finances publiques au Canada. Comme nous l'a dit Lucie Lemieux-Brassard, de la Confédération des organismes provinciaux des personnes handicapées : «Nous avons atteint un point où nous ne parlons même plus d'être des citoyens de deuxième classe. Nous parlons d'une citoyenneté de cinquième, voire de dixième classe. [. . .] Personne ne se préoccupe d'établir des critères, ou une qualité de services minimum pour nous assurer une qualité de vie minimale. L'endroit où nous vivons n'a pas d'importance.» Pendant nos audiences, les témoins ont traité de ces questions en détail. Ils ont soutenu que le Transfert en matière de santé et de programmes sociaux aurait pour effet :

- de réduire considérablement le rôle de chef de file du gouvernement fédéral pour ce qui est de promouvoir des modèles fondés sur la pleine participation et l'égalité d'accès;
- d'accroître les problèmes de mobilité des personnes handicapées qui sont déjà aux prises avec un ensemble de programmes disparates qui varient à l'intérieur des provinces ainsi que d'une province à l'autre;
- à la suite de la réduction du montant des transferts, de restreindre la capacité des provinces de s'éloigner des mesures de soutien passif du revenu des personnes handicapées (dont un bon nombre ont besoin de mesures coordonnées pour accéder à l'autonomie financière) afin de mettre en place des mesures actives;
- de défavoriser les personnes handicapées en les mettant en concurrence pour l'obtention de fonds du Transfert avec les groupes d'intérêts mieux établis dans les secteurs de la santé et de l'éducation et qui se font davantage entendre;
- d'inciter les provinces à réinterpréter la notion de la déficience en vue de restreindre l'admissibilité au soutien du revenu ainsi qu'aux aides et aux services adaptés aux personnes handicapées.

Les représentants de la communauté des personnes handicapées — conseils des premiers ministres, commissions consultatives des provinces et organisations nationales — ont fortement insisté sur la nécessité d'inclure dans les accords de mise en oeuvre du Transfert entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires un énoncé des «valeurs idéales» et des objectifs, en fait, des normes nationales pour définir le mode de fonctionnement du nouveau transfert. Des organismes consultatifs provinciaux, soit le Conseil du Premier ministre sur la condition des personnes handicapées du Nouveau-Brunswick, le *Premier's Council on the Status of Persons with Disabilities* de l'Alberta et le *Nova Scotia Disabled Persons Commission*, ont ainsi recommandé les normes suivantes :

- l'accessibilité en fonction des besoins;

assurée d'un revenu, qui est habituellement plus élevé que l'aide sociale de base accordée aux personnes non handicapées. Par conséquent, les personnes handicapées doivent troquer les occasions de formation et d'emploi contre la sécurité du revenu et l'accès aux aides et aux services pour personnes handicapées. Si elles montrent toute aptitude à gagner un revenu, elles risquent de perdre la totalité de leurs prestations. À cause de cet obstacle à la prise de mesures pour accroître l'employabilité des personnes handicapées, celles-ci sont réduites à la passivité et donc à la marginalité en tant que participants éventuels à la vie économique et sociale du pays. Sur les plans humain et financier, les coûts du régime de soutien du revenu pour les personnes handicapées sont considérables.

On reconnaît depuis longtemps que le système de soutien du revenu pour personnes handicapées pose un problème. Par suite des recommandations faites dans *Obstacles*, les ministres fédéral et provinciaux responsables des services sociaux ont entrepris une étude conjointe en vue de déterminer s'il était possible de créer et de mettre à exécution un programme national de prestations d'invalidité. Leur groupe de travail, qui a présenté son premier rapport en 1983, a exposé non seulement les problèmes existants, mais également les diverses solutions possibles. Les ministres ont ensuite demandé à ce groupe de travail d'élaborer des modèles précis et d'en établir le coûts; (trois modèles d'assurance de revenu de remplacement et trois modèles de soutien du revenu garanti ont donc été préparés en 1985).

Au cours des dernières années, on a aussi étudié le régime de soutien du revenu pour personnes handicapées en vue de la réintégration des travailleurs handicapés. Si cette question est sur le tapis, c'est parce que les blessures subies par les travailleurs ou les handicaps acquis par ceux-ci en milieu de travail ou à l'extérieur continuent de coûter de plus en plus cher aux employeurs des secteurs privé et public de toutes les régions du pays. Selon certaines estimations, cela coûte à l'économie canadienne des milliards de dollars par an. Par exemple, à lui seul, le gouvernement fédéral dépense au-delà de 300 millions de dollars en indemnités aux accidentés du travail et en frais d'administration, en perte de productivité due à la maladie et aux blessures, en indemnités de traitement, en heures de surveillance additionnelles, en assurance-invalidité et pour les autres avantages accordés aux employés handicapés. Dans le cadre d'un projet pilote entrepris récemment au gouvernement fédéral, on est en train d'examiner des moyens de faire face aux conséquences humaines, financières et sociales des blessures, des maladies et des limitations fonctionnelles. Il s'agit d'un programme complet fondé sur le milieu de travail, qui est axé sur la prévention de l'invalidité, la réadaptation et un retour au travail rapide et sans danger. Les employés qui n'ont pas accès à un tel programme de gestion des limitations fonctionnelles doivent compter sur l'appui financier de ces mécanismes passifs traditionnels que sont les filets de sécurité des secteurs privé et public. Très peu de ces régimes ont une composante de gestion des coûts des limitations fonctionnelles.

D. Dans un avenir plus rapproché

Nous savons que la tâche de résoudre le problème de la sécurité du revenu et de tirer au clair la question de la fourniture d'aides et de services aux personnes handicapées nécessitera une étude et une perspective à plus long terme, mais, en même temps, nous sommes conscients que les événements qui ont une incidence sur les personnes handicapées sont déjà en marche.

personnes handicapées et n'entraînerait aucun coût supplémentaire. Il pourrait être appliqué par les provinces, au moyen de fonds du gouvernement fédéral[20].

Par ailleurs, nous sommes conscients que les personnes handicapées réclament que le régime fiscal tienne davantage compte de leurs dépenses et assure à tous un traitement équitable. Au cours de la précédente législature, le Comité a lui-même publié un rapport recommandant de réformer le régime fiscal en élargissant l'application du crédit d'impôt pour personnes handicapées et en le rendant remboursable[21]. Pendant nos audiences, cet automne, nous avons rapidement pris conscience de l'extrême importance que les personnes handicapées continuent d'accorder à la réforme de la fiscalité. Dans son évaluation de la Stratégie nationale, DRHC mentionne que le régime fiscal est l'un des secteurs où des mesures de rentabilisation pourraient contribuer à satisfaire les besoins individuels en matière d'aides et de services pour les personnes handicapées[22].

C. Le régime de soutien du revenu pour les personnes handicapées

Les témoins nous ont parlé également des problèmes posés par le régime de soutien du revenu pour les personnes handicapées. Celui-ci est trop morcelé, lui aussi; de plus, il fait appel à de nombreuses mesures publiques et privées et il relève de plusieurs compétences. Les personnes handicapées reçoivent un revenu de base sous forme d'aide sociale (distribuée par les gouvernements provinciaux, territoriaux ou municipaux, mais financée par le Régime d'assistance publique du Canada). Plusieurs provinces versent aux personnes handicapées des rentes ou des suppléments du revenu. En outre, il y a des prestations pour les enfants handicapés et pour les personnes inscrites à des programmes de réadaptation professionnelle, ainsi que des suppléments pour le loyer et le logement. Leurs sources de financement sont soit fédérales-provinciales, soit uniquement provinciales. L'assurance-automobile achetée par les individus est un autre programme privé ou provincial qui permet de fournir un revenu de base. Il existe aussi une série de prestations de remplacement du revenu et de programmes d'indemnisation, dont les indemnités pour les accidentés du travail, les prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec, l'assurance-chômage (maladie) et l'assurance-invalidité privée à long terme.

Tel qu'il est, le régime de soutien du revenu actuel oblige beaucoup de personnes handicapées à prendre une décision difficile : doivent-elles se déclarer atteintes d'une invalidité permanente? En effet, afin de recevoir de l'aide sociale ou des pensions, les personnes handicapées doivent être classifiées comme «inaptes au travail à titre permanent» pour la plupart des programmes d'assurance-revenu. Si une personne accepte cette classification, elle est

---

20 L'institut Roeher, *The Canadian Disability Resource Program : Offsetting Costs of Disability and Assuring Access to Disability-Related Supports*, Toronto, 1994.

21 Chambre des communes, Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées, *Les personnes handicapées, une réalité : Le système fiscal et les personnes handicapées*, Ottawa, 1993.

22 Evaluation of HRDC Initiatives, p. 104.

et une personne âgée ne peut pas conserver son autonomie. Qui devrait payer la facture? La personne handicapée ou sa famille? Un organisme bénévole? L'administration fédérale, les provinces ou les municipalités? Des assureurs privés ou les régimes d'indemnisation des accidents du travail? À l'heure actuelle, tous paient une partie de la facture, d'une façon fragmentée. Ainsi donc, un enfant ne peut pas utiliser les aides et les services fournis par l'école à la maison, et encore moins les amener avec lui lorsqu'il entre à l'université. Les nouveaux diplômés des collèges communautaires doivent laisser leurs aides derrière eux lorsqu'ils acceptent un emploi; les personnes qui prennent leur retraite ne peuvent pas non plus apporter les aides et les prothèses qui leur sont fournies au travail. Cette situation tient au fait que les aides et les services sont liés à des secteurs tels que l'éducation, les services sociaux, la santé ou les loisirs plutôt qu'aux personnes mêmes.

Il n'est pas rare que les personnes handicapées qui possèdent peu de compétences ou dont le revenu d'emploi est peu élevé deviennent bénéficiaires de l'aide sociale en raison des aides dont elles ont besoin. Les personnes handicapées peuvent être inadmissibles à l'assistance sociale en raison de leurs biens ou de leurs revenus et pourtant, ne pas avoir suffisamment d'argent pour se payer les aides et les services dont elles ont besoin. Cette situation les pousse à quitter le marché du travail et à demander de l'aide sociale, ne serait-ce que pour avoir accès à ces aides et à ces services pour vivre chaque jour.

Dans le secteur public, la prestation d'aides et de services pour les personnes handicapées est généralement de la compétence des provinces. Le gouvernement fédéral assume une partie des frais par l'entremise du Régime d'assistance publique du Canada, du Financement des programmes établis et du régime fiscal (déduction d'impôt pour personnes handicapées et crédit d'impôt pour frais médicaux).

Étant donné les témoignages que nous avons entendus au sujet de l'importance des aides et des services pour les personnes handicapées, nous envisageons un programme national global visant à garantir l'accès aux services et aux soutiens, comme celui que propose l'Institut Roeher. L'Association canadienne pour l'intégration communautaire préconise l'adoption de ce programme et a affirmé qu'il était présentement mis à l'essai dans le contexte de l'initiative stratégique de l'Île-du-Prince-Édouard annoncée dans le budget fédéral de 1994. Ce programme, qui vise à fournir aux personnes handicapées les mécanismes de soutien et les aides techniques dont elles ont besoin pour prendre part à la vie sociale et économique, devrait finir par réduire la dépendance de ces personnes à l'égard de l'assistance sociale. D'après la proposition, l'admissibilité reposerait uniquement sur le besoin et ne comporterait aucune évaluation des biens ou des revenus, ni restriction fondée sur l'âge, l'employabilité ou la cause ou la nature de l'incapacité. Le modèle Roeher prévoit en outre qu'un tel système serait financé par la redistribution des sommes réservées dans les programmes actuels aux aides et services pour les

n'ont pas adopté de démarche holistique, c'est-à-dire ne se sont pas rendu compte que les critères de formation, le transport, les adaptations sur les lieux de travail, l'autonomie fonctionnelle, etc. influent sur la demande[19].

Cette conclusion de l'équipe d'évaluation confirme les témoignages sur le fonctionnement des CEC que le Comité a obtenus de la communauté des personnes handicapées.

F. Aspects positifs

Nos témoins ont également mis en évidence certains des aspects positifs des activités mises en oeuvre par DRHC depuis le lancement de la Stratégie. Celles-ci ont contribué, notamment, à mieux faire connaître les enjeux, les droits, les services et les obstacles. Les mentalités ont évolué, aussi bien chez les personnes handicapées que parmi le grand public. On a vu naître des partenariats qui permettront de progresser plus facilement.

TOUJOURS PLUS LOIN

A. Le défi à nos portes

L'étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées est utile dans la mesure où elle sert d'indicateur pour l'avenir. Le gouvernement fédéral est en train de mettre en vigueur le Transfert canadien en matière de santé et de services sociaux et de réorienter les programmes d'emploi qu'il finance. Que nous a enseigné la Stratégie nationale? Comment pouvons-nous élaborer le «plan d'ensemble» pour l'avenir?

D'abord, nous sommes conscients que, pour assurer l'avenir des personnes handicapées, il faut absolument trancher le noeud gordien qui lie la prestation des aides et services dont elles ont besoin à leur admissibilité aux programmes de soutien du revenu. C'est la conclusion unanime à laquelle sont arrivés les analystes des politiques relatives aux personnes handicapées, les organisations nationales représentant les personnes handicapées ainsi que les conseils et commissions des premiers ministres qui conseillent les gouvernements provinciaux. Tant que ce noeud ne sera pas tranché, soutiennent-ils, on ne pourra assurer la pleine participation des personnes handicapées.

B. Aides et services aux personnes handicapées

L'acquisition d'aides et de services représente une dépense supplémentaire pour les personnes handicapées. Une personne qui n'a aucun handicap n'a pas besoin de fauteuil roulant, d'ordinateur ou de voiture adapté ou encore des services d'un accompagnateur pour l'aider dans ses activités courantes. Pourtant, sans bon nombre de ces aides, services, appareils et prothèses, un enfant handicapé ne peut pas aller à l'école, il est impossible à un jeune homme ou à une jeune femme de fréquenter un collège communautaire ou une université, un adulte ne peut pas travailler

---

19 *Ibid.*, p. 72.

supports de substitution pour les personnes ayant une déficience visuelle. En conséquence, une demande faible a entraîné un taux d'utilisation également faible[17]». De fait, les données financières de l'évaluation révèlent que les dépenses des programmes et services d'emploi pour personnes handicapées ont sensiblement diminué au cours des cinq années de la Stratégie : en 1989-1990, elles atteignaient 47,1 millions de dollars; quatre ans plus tard, seulement 34,9 millions de dollars. Et cette généralisation vaut pour tous les programmes de DRHC dans toutes les provinces, à l'exception du Québec et de la Saskatchewan. D'après les gestionnaires de DRHC, cette situation résulte de la compression des ressources provenant du Trésor, la source habituelle de fonds pour les personnes handicapées inadmissibles à l'assurance-chômage[18]. Les autres budgets qui doivent aider à la formation et l'emploi (programme Extension) n'ont pas augmenté tout au long de la Stratégie. L'évaluation en arrive à la conclusion qu'une grande partie des crédits réservés aux programmes d'emploi dans le cadre de la Stratégie n'a pas été réorientée vers les personnes handicapées.

C'est au fruit qu'on reconnaît l'arbre, dit le dicton. En 1993-1994, les personnes handicapées constituaient 6,5 p. 100 de la population en âge de travailler (calcul aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*), mais seulement 2,1 p. 100 des clients de DRHC (11 874 sur 587 178) — et ce, en dépit du fait que, d'après l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités de 1991, seulement 48 p. 100 des personnes handicapées avaient un emploi et que 44 p. 100 d'elles ne faisaient pas partie de la population active. D'après cette même étude, 17 p. 100 des personnes handicapées n'ont jamais travaillé et 38 p. 100 n'avaient pas travaillé au cours des cinq années précédentes. Or, au début de la Stratégie, le Ministère s'était fixé comme objectif de faire passer de 2 à 6 p. 100 le taux de participation des personnes handicapées. La conclusion est facile à tirer.

En plus des difficultés liées au financement des mesures de formation de DRHC et à leur taux de participation globalement faible, l'évaluation a aussi relevé des problèmes qui se rapportent particulièrement aux Centres d'emploi du Canada (CEC) :

- Des fonctionnaires provinciaux ont remarqué que leurs CEC locaux ont réduit leurs services aux personnes handicapées et essayé de se décharger de leurs responsabilités sur les ministères provinciaux.
- Les CEC ont choisi comme grande priorité les services d'assurance-chômage; or, la plupart des personnes handicapées n'y sont pas admissibles.
- Les employés des CEC ne se sentent pas à l'aise quand ils doivent servir des personnes handicapées; souvent, ils sont incapables de les identifier comme telles.
- La récente tendance au libre-service va à l'encontre des besoins des personnes handicapées, dont un certain nombre ont besoin d'une aide considérable.
- Les CEC croient que la demande des personnes handicapées est faible, mais n'ont pas fait le lien avec le besoin d'une plus grande accessibilité (à l'information, entre autres); ils

---

17 *Ibid.*, p. 72.

18 *Ibid.*, p. 74-76.

transports . . .)[14]». Les écarts entre les programmes sont autant de gouffres pour les personnes handicapées.

L'évaluation a aussi révélé que des fonctionnaires de DRHC se plaignent que, depuis la formation du ministère à partir de nombreux éléments, les dossiers des personnes handicapées sont devenus non prioritaires. On a aussi remarqué que le Ministère privilégiait maintenant les questions économiques plutôt que les questions sociales. Plus particulièrement :

> La réorganisation du gouvernement fédéral en 1993 semble avoir nui à son rôle de meneur en rapport avec les personnes handicapées : le profil de ces questions a baissé au Ministère, et l'on remarque aux plus hauts niveaux une absence d'orientations stratégiques en la matière[15].

Comme il faudrait examiner plus globalement et plus fonctionnellement les questions intéressant les personnes handicapées, voilà une bonne raison de s'inquiéter.

L'évaluation contient un autre motif d'inquiétude, soit la conclusion que les personnes responsables des programmes fédéraux d'emploi n'ont pas élaboré de cadre stratégique pour les dossiers des personnes handicapées. L'argent consacré à de tels projets dans les régions est difficile à dépister, peut bien ne pas avoir servi à des programmes pour les personnes handicapées et ne fait l'objet d'aucune planification explicite devant permettre d'atteindre des objectifs concrets[16]. L'évaluation a souligné que la Stratégie n'avait pas sensiblement changé l'approche régionale aux programmes d'emploi régionaux destinés aux personnes handicapées. Cela est partiellement attribuable au fait qu'un grand nombre de bons projets financés régionalement n'ont jamais été évalués, ce qui a sûrement limité et peut-être empêché complètement la mise en commun des données et de l'expérience acquises. En effet, dans de telles circonstances, comment un bon projet dans une région peut-il servir de modèle pour la planification des projets d'autres régions? Ils n'y servent toujours pas.

À part ceci, on a fait bien peu pour faire augmenter le taux de participation des personnes handicapées aux programmes d'emploi du Ministère. Certains employés de DRHC ont dit à l'équipe d'évaluation qu'«au Ministère, on ne s'est jamais efforcé de vraiment faire quelque chose pour améliorer l'accessibilité des programmes, notamment en publiant la documentation sur des

---

14 *Ibid.*, p. 43.

15 *Ibid.*, p. 41.

16 «[. . .] certains répondants de l'administration centrale (a.c.) de DRHC croyaient que l'élément des initiatives du Programme d'emploi qui était financé à l'aide des services votés, dans le cadre de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées (c.-à-d. les services votés qui devaient avoir été transférés aux régions) n'a pas été conçu correctement et que les objectifs n'ont pas été atteints. Les bureaux régionaux de DRHC sont en proie à des priorités trop nombreuses, et il n'y a pas de directives sur les façons de mettre en oeuvre les programmes de la Stratégie nationale. En raison de la décentralisation, l'a.c. n'a pas beaucoup d'autorité sur les régions. On leur a laissé le loisir d'appliquer les initiatives de la Stratégie d'après les lignes directrices générales du Ministère. En l'absence d'une stratégie ou d'un plan régional ou national de mise en oeuvre de la Stratégie, les démarches et le niveau d'engagement ont varié d'une région à l'autre, certaines ayant été plus déterminées que d'autres à obtenir des résultats. En tout et partout, les répondants des régions estimaient que la Stratégie n'avait pas changé sensiblement la prestation des programmes destinés aux personnes handicapées.» (p. 70-71)

D'après l'équipe d'évaluation, les représentants provinciaux ont fait la même remarque. Certains ont souligné que DRHC avait accru la concurrence entre les gouvernements provinciaux et fédéral, pour ce qui est des priorités et des approches visant les personnes handicapées. Ils ont également déclaré que le ministère avait mis au point une série de services et de programmes pour ensuite les abandonner aux gouvernements provinciaux, qui passaient alors pour «les méchants» s'ils étaient incapables de maintenir les initiatives fédérales. Voici certains commentaires de répondants provinciaux :

Emploi :

> Les programmes fédéraux ne tiennent pas suffisamment compte du fait que les personnes handicapées sont employables. Le système est incapable de distinguer les besoins liés aux handicaps des besoins financiers; c'est pourquoi les personnes handicapées sont si liées à l'aide sociale. Cette question va être l'un des points de mire de la réforme de la sécurité sociale; il faut y voir.
>
> On ne fait rien pour maintenir les emplois des personnes ayant des problèmes de santé mentale qui ont périodiquement besoin d'être hospitalisées.
>
> Les programmes qui ont un élément préformation (p. ex., pour établir la résistance, les modalités à prévoir, etc.) brillent par leur absence.

Éducation :

> Ce secteur est en train d'être frappé par les réductions des paiements de transfert, ce qui se répercutera sur l'intégration des enfants handicapés dans les écoles régulières[12].

Selon les auteurs de l'évaluation, il faudrait coordonner les activités fédérales qui touchent des domaines de compétence surtout provinciale. Par conséquent, les provinces devraient entériner les orientations des nouvelles initiatives et se prononcer en faveur d'activités nouvelles. Sinon, elles ne transformeront qu'un petit nombre de celles-ci en programmes permanents[13].

Il importe aussi d'assurer la complémentarité des activités fédérales et provinciales. Ainsi, pour ce qui est des services de réadaptation professionnelle financés à l'aide d'ententes fédérales-provinciales à frais partagés, des organisations de personnes handicapées ont souligné qu'il arrive souvent qu'elles ne sachent pas où aiguiller leurs clients — au service provincial de réadaptation ou au Centre d'emploi du Canada. De plus, les fournisseurs de services se trouvent dans l'insécurité, ne sachant pas quel niveau de gouvernement les aidera. L'évaluation de la Stratégie a aussi signalé «le manque de communication et de coordination entre les deux ordres de gouvernement en ce qui a trait aux secteurs de compétence législative (p. ex. les pensions, les

---

12 *Ibid.*, p. 27-28.

13 *Ibid.*, p. 41.

rendus à l'étape de la commercialisation, ou presque, et que les exportations de produits devraient valoir 30 millions de dollars sur cinq ans[10].

Cette approche se démarque nettement de celle du plus grand partenaire de la Stratégie nationale, le ministère du Développement des ressources humaines. Il vaut la peine de répéter notre opinion, soit que ce ministère et ses prédécesseurs n'ont pas jugé bon d'inclure dans la Stratégie les plus grandes et plus coûteuses des activités entreprises par le gouvernement fédéral à l'intention des personnes handicapées. Cette exclusion en dit long sur ce qu'on y pensait de la Stratégie et sur ce qu'on a fait : participation limitée à des activités marginales («tactique») sans aucune remise en question des grands intérêts du Ministère par l'imposition d'un régime de coordination des politiques («stratégie»). Pourtant, il devrait s'imposer que des ministères comme celui du Développement des ressources humaines, où l'on consacre plus de cinq milliards de dollars aux personnes handicapées, coordonnent leurs politiques de ce genre. Il se peut que l'omission de grands programmes dans la Stratégie et l'absence des bureaux responsables des politiques du Ministère soient à l'origine de la conclusion unanime que la Stratégie n'avait rien de stratégique.

E. Développement des ressources humaines : un modèle?

Les activités du ministère du Développement des ressources humaines valent la peine qu'on les examine, car il est à la fois le ministère responsable et la source de 63 p. 100 des fonds de la Stratégie (100 millions de dollars). Sa propre Direction générale de l'évaluation a relevé les mêmes critiques chez des analystes autonomes de politiques, dans la communauté des personnes handicapées et chez des commissions consultatives provinciales. Elle a d'ailleurs tiré la conclusion suivante au sujet de la dimension stratégique des activités de Développement des ressources humaines Canada (DRHC) :

> Compte tenu des besoins et de la demande possible de la communauté des personnes handicapées, par exemple en ce qui a trait à l'emploi et à la promotion de leurs intérêts [. . .], les ressources fournies par DRHC peuvent être considérées dans l'ensemble comme insuffisantes. Vu l'absence d'objectifs et d'outils pouvant guider la prise de décisions, il faut se demander si les fonds ont été utilisés le mieux possible.
>
> Pour décider du niveau de ressources qui est le plus approprié, il faut avoir une idée beaucoup plus nette des secteurs prioritaires; il faut aussi établir un énoncé des résultats qu'on cherche à obtenir et des objectifs quantitatifs[11].

Aux yeux des évaluateurs de DRHC, les initiatives de leur ministère ont été tactiques et non stratégiques.

---

10 Abt Associates of Canada, «Project Report : Evaluation of the Industry Canada Component of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities», préparé pour les Relations fédérales-provinciales, Direction de la planification et de l'évaluation, Ottawa, janvier 1995.

11 Emploi et Immigration Canada, Politique et planification stratégique, «Program Evaluation Report : Evaluation of HDRC Initiatives Under the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities (NSIPD) : Phase II», Direction générale de l'évaluation, DRHC, 21 juin 1995, p. 28-29.

Dans le résumé de l'évaluation interministérielle de la Stratégie nationale, il est dit ce qui suit :

> Les organismes fédéraux ne se sont pas consultés suffisamment, et ils n'ont pas non plus consulté suffisamment les personnes handicapées ni les gouvernements provinciaux, pour l'établissement des priorités et l'opérationalisation des objectifs. La Stratégie nationale était conçue comme un ensemble de composantes organisationnelles distinctes, et il ne semble pas que les organismes aient uni leurs efforts pour tirer parti de la complémentarité des objectifs fixés. En outre, les exigences en matière de reddition de comptes entre ministères étaient minimes et les organismes étaient peu incités à s'échanger des renseignements sur leurs initiatives[8].

Dans l'évaluation interministérielle, on fait remarquer que, bien qu'il y ait eu un comité directeur de sous-ministres adjoints, il n'existait pas de processus structuré pour rendre compte de la réalisation des programmes, pour évaluer les progrès vers la réalisation des objectifs de la Stratégie, ni pour échanger de l'information sur ce qui fonctionnait. Bien que Développement des ressources humaines Canada, en tant que principal ministère responsable, ait été chargé de surveiller la mise en application de la Stratégie, il ne possédait aucun mécanisme pour ce faire.

Nous avons des preuves additionnelles pour étayer nos conclusions. Le Conseil du Trésor a obligé tous les ministères partenaires à évaluer leurs activités liées à la Stratégie nationale, et ces évaluations ont été préparées et transmises au Comité dans la plupart des cas. Malheureusement, certains ministères (dont les Transports et le Conseil du trésor lui-même) n'étaient pas du nombre. Cela en soi en dit long sur ce qui en est de la coordination.

Nous reprenons à notre compte la conclusion exprimée par nos témoins et dans l'évaluation interministérielle des programmes, à savoir que les lacunes du processus d'élaboration, de coordination et de communication de la Stratégie nationale montrent que l'approche globale choisie n'était pas suffisamment stratégique[9].

D. Coordination intraministérielle

La deuxième partie du dossier de la réorganisation porte sur la mesure dans laquelle les ministères — tant ceux qui sont partenaires pour la Stratégie nationale que les autres — ont réussi à coordonner toutes leurs activités internes ayant trait aux personnes handicapées. L'évaluation d'un des partenaires de moindre taille, Industrie Canada, a révélé certaines façons d'assurer cette coordination; on y signale en effet que son programme d'aides pour les personnes handicapées est fortement rationalisé en fonction de l'efficience et de l'équité, et appuie les grandes orientations de ce ministère et du gouvernement. L'évaluation souligne aussi que presque toutes les activités appuyées par ce programme n'auraient pas eu lieu sans les fonds utilisés. Pour ce qui est des rapports avec les activités dans le secteur privé, on a constaté un effet de levier où chaque dollar d'argent fédéral a amené de 47 à 65 cents du secteur privé, que neuf dispositifs appuyés sont

---

8 Interdepartmental Evaluation of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities, «Executive Summary», Ottawa, 1995, p. 3-4.

9 *Ibid.*

handicapées[7], nos prédécesseurs ont fait des recommandations à l'égard de la nécessité d'améliorer le transport des voyageurs en général et l'accès aux autocars assurant la liaison interurbaine, en particulier. L'adoption, en mai 1990, du *Americans with Disabilities Act* par le Congrès américain a stimulé leur intérêt à cet égard. Cette loi a notamment pour objet de garantir l'égalité à tous les Américains atteints de handicaps, *y compris* un accès égal au système de transport. Au Canada en 1992, on a ajouté une brève déclaration à la *Loi sur les transports nationaux* à l'effet que le système de transport devrait assurer de meilleurs services aux personnes handicapées. Cependant, on n'a jamais garanti à ces dernières l'accès au transport par autocar. Deux ans après le dépôt de *Passer aux actes*, nous entendons encore des personnes handicapées répéter avec insistance les mêmes plaintes à cet égard, car rien n'a été fait.

C. Une stratégie non stratégique

Tous nos témoins et tous les rapports d'évaluation reçus ont confirmé notre première conclusion générale, à savoir qu'il n'y avait pas de «plan d'ensemble». En effet, la Stratégie nationale n'était pas une «stratégie», mais bien plutôt une série de «tactiques». Par conséquent, les problèmes de leadership, de coordination et de collaboration de divers participants gouvernementaux sont demeurés sans solution. Nos témoins ont mis cette conclusion en relief en soulignant le caractère limité du mandat. Certains ministères importants, en particulier le ministère des Finances, n'ont pas été mis à contribution. Il n'est pas difficile de conclure que la participation du ministère des Finances est essentielle à la mise en place d'une approche stratégique cohérente pour les questions liées aux personnes handicapées. Même à l'intérieur du principal ministère responsable de la Stratégie, à savoir Développement des ressources humaines Canada, la participation de certains secteurs importants dotés de gros budgets a été minime. Par exemple, la participation du Régime de pensions du Canada à la Stratégie nationale s'est limitée à un petit projet pilote de réadaptation professionnelle. Étant donné que le RPC dépense presque trois milliards de dollars par année en pensions d'invalidité, ce projet minuscule n'est pas proportionné à l'effort stratégique nécessaire au recentrage des activités du RPC dans le domaine des personnes handicapées. Il en va de même des programmes à frais partagés comme le Régime d'assistance publique du Canada et le Programme de réadaptation professionnelle des personnes handicapées. Pourquoi ces programmes n'ont-ils pas été inclus? Pourquoi n'ont-ils pas été utilisés pour mettre à l'essai des approches coordonnées pour réorienter les activités en faveur des personnes handicapées conjointement avec les provinces? Malheureusement, ces questions sont passées sous silence dans les évaluations de la Stratégie nationale.

Selon la vice-présidente de l'institut Caledon, Sherri Torjman, ce qui faisait réellement défaut dans la Stratégie nationale, c'était une vision ou un engagement formel de la part des échelons supérieurs du gouvernement, un engagement du gouvernement fédéral à faire des personnes handicapées des citoyens canadiens à part entière. Quant à la directrice de l'institut Roeher, Marcia Rioux, elle nous a dit ne pas croire qu'il existait de Stratégie nationale; cependant, elle a indiqué croire qu'une partie des fonds réservés pour la Stratégie nationale ont été utilisés de façon stratégique.

---

7 *Passer aux actes : le transport des voyageurs et les personnes handicapées*, Ottawa, juin 1993.

adjoints. D'autre part, tout travail de coordination des activités des ministères et de mise en commun de renseignements a été accompli par un groupe de travail composé de directeurs ou de gestionnaires de programme. Les conséquences de ces changements sont discutées ci-après.

B. Conclusions unanimes

En tant que membres du Comité, nous avons eu de la chance d'entendre des avis concordants de la part des personnes chargées d'évaluer les points forts et les faiblesses de la Stratégie nationale. Les personnes handicapées qui sont venues nous offrir leurs témoignages nous ont fait connaître leurs vues, qui étaient unanimes. Parce que la période de mise en application de la Stratégie nationale doit prendre fin en mars 1996, les divers ministères et organismes concernés ont préparé des évaluations officielles de leurs activités. Nous espérons que ces conclusions unanimes auront, sur le gouvernement fédéral qui est chargé de répondre au présent rapport, le même impact que sur le Comité.

L'idée d'une stratégie nationale, d'un plan d'ensemble, visant à régler des questions importantes pour les personnes handicapées a été approuvée en masse. Dans tous les témoignages et les mémoires adressés au Comité, on a soutenu que la question de la condition des personnes handicapées nécessitait un mandat d'une portée générale, une coordination interministérielle et une collaboration intergouvernementale. Tous étaient en faveur de la participation communautaire à la détermination et à l'accomplissement de ce plan d'ensemble, ainsi que de l'éventuelle formation de partenariats entre des niveaux de gouvernement et la collectivité (à l'échelle nationale et provinciale).

Cependant (et c'est là une considération importante), on craint que le gouvernement fédéral ne soit en train de rétrécir son champ d'action dans le domaine des personnes handicapées. Bien que l'emploi soit peut-être ce qui favorise le plus l'intégration de ces personnes, il ne constitue pas une panacée et ne peut non plus servir de prétexte pour ne pas s'occuper des questions liées à la sécurité du revenu et aux pensions, à la qualité de vie, à l'accessibilité physique, au transport, aux droits et responsabilités civiques, aux communications, au logement, à la «désinstitutionalisation», au système de justice pénale ou à l'éducation. Nous avons fondé le présent rapport sur des témoignages qui exprimaient unanimement une conception plus large de ce qu'une stratégie nationale devrait être, et c'est aussi l'optique que nous avons adoptée.

La relation entre ces divers problèmes et le besoin d'une approche stratégique commune ont pris un sens tout particulier pour nous lorsque les personnes handicapées ont dit avoir besoin d'un système de transport interurbain des voyageurs qu'elles puissent utiliser. La *Loi sur les transports nationaux* a été modifiée en 1988 afin qu'il soit clair que la possibilité pour les personnes handicapées d'accéder au système de transport doit faire partie intégrante des politiques globales en matière de transports plutôt que de constituer une concession, une faveur ou un élément greffé. Dans *S'entendre pour agir : l'intégration économique des personnes handicapées*[6] et, plus tard, dans leur rapport intitulé *Passer aux actes : le transport des voyageurs et les personnes*

---

6 *S'entendre pour agir : l'intégration économique des personnes handicapées*, p. 11-2.

Durant les cinq années de la Stratégie nationale, la composition du groupe de ministères partenaires a changé par suite de la restructuration fédérale de 1993, mais le budget global est resté le même (voir tableau 2).

TABLEAU 2

ATTRIBUTION DES RESSOURCES DE LA STRATÉGIE NATIONALE APRÈS LA RESTRUCTURATION DE 1993 DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Ministère/organisme	Services votés	Réserve des priorités	Total
Patrimoine canadien		575 000 $	575 000 $
Société canadienne d'hypothèques et de logement		13 195 000 $	13 195 000 $
Santé et Bien-être social Canada	889 000 $	5 847 000 $	6 736 000 $
Développement des ressources humaines Canada*	26 550 000 $	72 463 000 $	99 013 000 $
Affaires indiennes et du Nord Canada	4 000 000 $	1 000 000 $	5 000 000 $
Industrie Canada	2 513 000 $	3 250 000 $	5 763 000 $
Justice Canada	600 000 $	600 000 $	1 200 000 $
Bibliothèque nationale	1 000 000 $	1 372 000 $	2 372 000 $
Office national des transports du Canada		900 000 $	900 000 $
Transports Canada	11 400 000 $	13 200 000 $	24 600 000 $
Conseil du Trésor**			
Total	**46 952 000 $**	**112 402 000 $**	**159 354 000 $**

Source : Ministères chargés de l'application de la Stratégie nationale, janvier-avril 1995.

* Comprend 6 millions de dollars pour le Programme national de réadaptation professionnelle (PNRP) — Régime de pensions du Canada.

** Le Secrétariat du Conseil du Trésor n'a pas reçu de fonds additionnels en vertu de la Stratégie nationale.

Par suite du fusionnement de plusieurs ministères ou composantes de ministères, la responsabilité de la Stratégie est passée du Secrétariat d'État au ministère du Développement des ressources humaines. En outre, la responsabilité de la coordination permanente de la Stratégie, qui était assumée par les sous-ministres, a été confiée à un comité directeur de sous-ministres

TABLEAU 1

ATTRIBUTION DES RESSOURCES DE LA STRATÉGIE NATIONALE QUAND LE CONSEIL DU TRÉSOR A PRIS SES DÉCISIONS (1991)

Ministère/organisme	Services votés	Réserve des priorités	Total
Communications Canada	2 513 000 $	3 250 000 $	5 763 000 $
Société canadienne d'hypothèques et de logement		13 195 000 $	13 195 000 $
Emploi et Immigration Canada	10 550 000 $	9 424 000 $	19 974 000 $
Santé et Bien-être social Canada*	12 889 000 $	33 121 000 $	46 010 000 $
Affaires indiennes et du Nord Canada	4 000 000 $	1 000 000 $	5 000 000 $
Justice Canada	600 000 $	600 000 $	1 200 000 $
Travail Canada		2 340 000 $	2 340 000 $
Bibliothèque nationale	1 000 000 $	1 372 000 $	2 372 000 $
Office national des transports du Canada		900 000 $	900 000 $
Secrétariat d'État	4 000 000 $	34 000 000 $	38 000 000 $
Transports Canada	11 400 000 $	13 200 000 $	24 600 000 $
Secrétariat du Conseil du Trésor**			0
Total	**46 952 000 $**	**112 402 000 $**	**159 354 000 $**

Source : Ministères chargés de l'application de la Stratégie nationale, janvier-avril 1995.

* Comprend 6 millions de dollars pour le Programme national de réadaptation professionnelle (PNRP) — Régime de pensions du Canada.

** Le Secrétariat du Conseil du Trésor n'a pas reçu de fonds additionnels en vertu de la Stratégie nationale.

relativement à l'accès aux biens, aux services et aux installations dont les personnes handicapées ont besoin dans leur vie quotidienne;

- l'intégration économique : adopter des mesures pour modifier les politiques et les pratiques de façon à supprimer les obstacles en matière de formation et d'emploi auxquels les personnes handicapées font face;

- une participation efficace : amener les personnes handicapées et leurs organisations à présenter des requêtes au gouvernement, au grand public et aux personnes handicapées elles-mêmes et à les sensibiliser afin de redéfinir le rôle de ces personnes au sein de la société canadienne.

Afin d'atteindre ces objectifs, le gouvernement a proposé plusieurs initiatives :

- un examen des lois fédérales afin d'éliminer des obstacles;

- une seconde enquête postcensitaire (l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités) en 1991 pour continuer de constituer une base de données complète sur les personnes handicapées;

- un comité de sous-ministres présidé par le sous-secrétaire d'État et chargé d'améliorer la coordination des activités fédérales en faveur des personnes handicapées.

Pour cette initiative quinquennale, le budget était de 159,35 millions de dollars répartis entre les organismes partenaires (voir le tableau 1) et destinés à aider les personnes handicapées dans cinq domaines :

- les occasions d'emploi et de formation;

- l'intégration communautaire;

- la création de partenariats;

- l'échange de renseignements et leur coordination;

- l'accès aux transports, au logement et aux communications.

précisément, pour les autres contribuables du Canada. Les personnes handicapées ont des connaissances dont la collectivité toute entière peut s'enrichir. Et elles veulent être consultées au sujet des décisions sur la meilleure façon de traiter les questions qui leur tiennent à coeur et participer à leur élaboration. Comme Randy Dickinson, du Conseil du premier ministre du Nouveau-Brunswick sur la condition des personnes handicapées nous l'a dit,

> Quand vous demandez à un mécanicien compétent de réparer votre voiture, c'est quand même vous qui décidez en fin de compte du type de réparation que vous voulez faire faire et ce que vous êtes prêt à payer pour cela. Il en va de même pour les spécialistes de la réadaptation; ils fournissent des moyens qui facilitent la réadaptation ou répondent aux besoins des personnes handicapées tant qu'ils ne contrôlent pas unilatéralement le processus et laissent une certaine latitude aux consommateurs. (Réunion 81)

M. Dickinson a ajouté :

> Je pense que les Canadiens dans l'ensemble appuient en général l'objectif voulant qu'on puise dans les ressources sous-utilisées que représentent les personnes handicapées. La composition de la population canadienne est en plein changement, mis à part les problèmes de chômage structurel, etc. Les Canadiens handicapés doivent faire partie de la main-d'oeuvre active non seulement pour des raisons d'ordre moral, mais parce qu'il est plus sage, au plan économique, de recourir à leurs ressources pour les aider à participer à la vie de la communauté plutôt que de les aider à rester à la maison.
>
> Je ne suis pas venu ici pour quémander à genoux ni pour réclamer plus de droits pour les Canadiens handicapés en frappant du poing sur la table . . . Forts de ces droits, nous voulons fournir des services d'appui de manière durable et à long terme afin que les Canadiens handicapés puissent également assumer leurs responsabilités de citoyen. Les Canadiens handicapés veulent qu'on leur donne la possibilité de faire leur part pour la collectivité. Ils veulent qu'on leur donne la possiblité de faire partie de la collectivité. Ils veulent une stratégie, une vision et une direction nationales qui créeraient un milieu propice à la réalisation de cet objectif. (Réunion 81)

ÉVALUATION DE LA STRATÉGIE NATIONALE

A. Création et organisation

Avec l'instauration, en 1991, de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées, le gouvernement fédéral s'est engagé à prendre des mesures ayant pour objectifs l'égalité des personnes handicapées et leur intégration à la société. Les chances de réussite étaient bonnes : la Stratégie nationale constituait une réponse positive, bien que limitée, à un rapport politiquement objectif et unanime, présenté par le Comité au Parlement; elle visait à favoriser la création de partenariats entre divers organismes fédéraux, et ses objectifs coïncidaient avec ceux des personnes handicapées. Ceux-ci étaient les suivants :

- l'accès équitable : prendre des mesures stratégiques dans les secteurs de compétence du gouvernement fédéral pour jouer un rôle d'orientation et établir des points de repère

béton. Les comités parlementaires ont un rôle essentiel à jouer dans ce contexte. Ils font partie des rares institutions qui essaient de combler cette lacune en veillant à ce que les personnes handicapées contribuent aux politiques et aux programmes gouvernementaux. Au cours des 14 dernières années, ils ont notamment recommandé :

- le dépôt de rapports annuels au Parlement sur la condition des personnes handicapées;
- la nomination d'un ministre responsable de la Condition des personnes handicapées;
- la prise en compte des préoccupations des personnes handicapées dans le processus décisionnel aux échelons supérieurs;
- le renvoi au Comité des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées des prévisions budgétaires concernant les politiques et les programmes en faveur des personnes handicapées;
- la tenue d'examens législatifs.

Par ailleurs, à titre de membres des comités parlementaires, nous sommes conscients qu'il y a des limites qui nous sont imposées, tant en ce qui a trait aux pouvoirs qu'aux ressources que nous pouvons consacrer à un quelconque dossier. Nous ne pouvons obliger les gouvernements à accepter notre analyse de la situation et nos prescriptions, et nous ne recevons pas toujours non plus les réponses formelles que nous sollicitons à nos rapports. Ainsi, en 1993, à la dissolution du Parlement, quatre des rapports précédents de ce Comité sont restés en suspens. La réponse à nos recommandations concernant la réforme du régime fiscal nous est arrivée tardivement, et la dissolution a fait tomber l'obligation de répondre à nos autres recommandations.

L'un des principaux éléments de notre mandat consiste à surveiller les activités du gouvernement, et nous entendons nous y employer avec autant de sérieux que nos prédécesseurs. Nous apprécions l'importance des questions qu'ils ont soulevées, et il nous importe que la législature actuelle revienne sur plusieurs d'entre elles. Plus particulièrement, nous estimons que la situation des personnes autochtones handicapées justifie un contrôle régulier, car le gouvernement précédent n'a pas répondu au rapport intitulé *Boucler la boucle* sur la situation difficile que ces personnes continuent de vivre.

Le rêve des personnes handicapées n'a pas changé. Il a été formulé d'une façon cohérente et constructive, d'une façon qui laisse transparaître une volonté de coopérer avec les gouvernements par l'apport de connaissances et de savoir-faire. C'est ce que nous avons été à même de constater, pendant la présente législature, et ce fut le cas également de nos collègues du Comité du développement des ressources humaines et du Comité des finances, lors de leurs récentes audiences sur la Réforme de la sécurité sociale et le projet de loi C-76.

Quel est donc le message des personnes handicapées? Il ne s'agit absolument **pas,** rappelons-le, d'une défense du statu quo. Les personnes handicapées figurent parmi les plus ardents partisans du changement. Et, maintiennent-elles, ces changements ne susciteront pas nécessairement une augmentation des coûts à long terme pour le gouvernement ou, plus

> l'entreprise a besoin d'un plan d'ensemble. C'est ce qu'on appelle une stratégie. La stratégie comporte le choix des grandes orientations à suivre pour atteindre les objectifs visés et la répartition des ressources nécessaires. [. . .] Il ne faut pas la confondre avec les tactiques, qui sont des activités dérivées, conçues pour remporter des batailles [pas la guerre] [4] .»

L'expérience a prouvé qu'on ne peut produire un plan d'ensembre pour aider les personnes handicapées en greffant la notion de handicap à des programmes conçus à d'*autres* grandes fins. Ainsi que le fait remarquer la directrice de l'institut Roeher, Marcia Rioux :

> Il y a cinquante ans, on pensait que les personnes handicapées seraient enfermées quelque part et n'auraient pas à s'inquiéter. Il suffirait de leur fournir assez d'argent pour vivre, en espérant qu'elles ne vivent pas trop longtemps. Alors, quand soudainement il a fallu tenir compte de leurs besoins dans le système d'aide sociale, les résultats n'ont pas été très bons. Quand il a fallu tenir compte de leurs besoins dans le système d'emploi, cela n'a pas très bien fonctionné non plus. Et, quand on a tenté d'intégrer leurs préoccupations dans le système fiscal, le résultat n'a pas été très satisfaisant. Finalement, tous les systèmes comportent des éléments dépareillés qui y ont été greffés. (74:18-19)

UNE LEÇON APPRISE

Nos audiences ont très bien mis en lumière les conséquences actuelles de ce legs historique. En écoutant les fonctionnaires nous parler de leurs efforts pour tenir compte des préoccupations des personnes handicapées, nous avons constaté qu'ils croyaient véritablement avoir beaucoup accompli. Et nous croyons que ces réalisations sont tout à leur honneur. Mais, et c'est là le point crucial, ils ont aussi montré que les institutions fédérales n'ont pas réussi à apporter les changements systémiques requis pour faire des préoccupations des personnes handicapées l'une des prémisses sur lesquelles se fondent la formulation des politiques et la mise en oeuvre des programmes. Nos prédécesseurs, les auteurs du rapport *S'entendre pour agir*, ont fait le même constat et conclu que :

> En traitant les personnes handicapées comme des personnes éprouvant des besoins spéciaux plutôt que comme des citoyens jouissant des mêmes droits que les autres, on a centré le débat autour de la question à savoir comment distribuer des fonds pour répondre aux besoins de ce groupe spécial. Nous relevons que l'argumentation qui classe à part les personnes handicapées est invoquée le plus souvent pour leur refuser des ressources ou leur en distribuer sans discernement[5].

Nous croyons qu'un plan d'ensemble à l'égard des «éléments greffés» n'existera que lorsque le gouvernement aura conçu une véritable approche redditionnelle garantissant la participation des personnes handicapées avant que les politiques et les programmes soient coulés dans le

---

4 P. Kotler et R. Turner, *Understanding Marketing Management : Analysis, Planning, and Control*, Scarborough, 1981, p. 71-72. (traduction).

5 *Ibid.*, p. 25.

programmes sociaux aurait sur elles des répercussions disproportionnées en raison de leur dépendance à l'égard de ces programmes. Ainsi, le tiers au moins (2,3 milliards de dollars) des dépenses du gouvernement fédéral au titre du Régime d'assistance publique du Canada sert à assurer la sécurité du revenu des personnes handicapées et à fournir à ces dernières les aides et services dont elles ont besoin. Concrètement, cela signifie qu'une aide financière est versée à 320 000 chefs de ménage et à un nombre incalculable de personnes à charge ayant un handicap.

Comme toutes les administrations publiques canadiennes tentent d'assainir leurs finances, personne ne peut ignorer le danger que les personnes handicapées fassent les frais de la réforme. Au cours de la dernière année, les Canadiennes et les Canadiens handicapés ont vu bon nombre des programmes dont ils dépendent faire l'objet d'un examen minutieux visant à déceler toute lacune dans leur cadre financier ou leur efficience. L'appréhension grandissante de la communauté des personnes handicapées est devenue palpable. Au lieu d'atteindre les objectifs fixés depuis longtemps et réitérés dans *Pleine participation 1992*, les personnes handicapées font face à la modification ou à l'élimination de pratiquement tous les programmes fédéraux d'importance les intéressant, notamment :

- les ententes fédérales-provinciales conclues dans le cadre du Programme de réadaptation professionnelle des personnes handicapées, qui expirent en 1996 (le financement accordé à ce programme par le gouvernement fédéral est gelé au niveau de 1994-1995);
- le mandat de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées, qui prend fin en mars 1996;
- le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), qui subira des compressions et une restructuration et sera incorporé au nouveau Transfert canadien en matière de santé et de services sociaux;
- le budget des subventions et contributions (réduit et réaffecté par suite de l'Examen des programmes);
- les initiatives de formation et d'emploi du ministère du Développement des ressources humaines, qui sont rassemblées dans le Fonds d'investissement en ressources humaines (FIRH);
- les cotisations au Régime de pensions du Canada (invalidité) et les prestations versées en vertu de ce régime, qui font présentement l'objet d'un examen.

Devant le nombre de programmes intéressant les personnes handicapées qui sont simultanément réévalués, nous devons nous demander ce que nous pouvons faire pour que les préoccupations de ces personnes ne soient pas mises de côté. Il faut donc une stratégie nationale, un plan d'ensemble. Un manuel de gestion fournit un bon aperçu de ce qu'est une stratégie :

> «Une fois qu'une organisation a précisé son but et ses objectifs, elle sait ce qu'elle veut. Il lui reste à déterminer la meilleure façon d'y parvenir. Pour atteindre ses objectifs,

changements[3]». Ils ont fait également valoir qu'en réévaluant leurs priorités, les gouvernements pourraient, sans accroître les dépenses publiques, aider les personnes handicapées à concrétiser leur vision. Lorsqu'ils ont réévalué la situation, en 1990, nos prédécesseurs au sein du Comité permanent en sont arrivés à la même conclusion et ont observé que les problèmes essentiels étaient restés sans solution depuis 1981.

Pendant l'étude fédérale-provinciale *Pleine participation 1992*, le gouvernement fédéral, les provinces et la communauté des personnes handicapées ont encore une fois convenu d'orientations stratégiques communes :

Soutiens adaptés aux personnes ayant un handicap : Assurer aux personnes ayant un handicap les mécanismes de soutien adaptés dont elles ont besoin pour participer à la vie communautaire et assurer leur propre bien-être, comme tout autre Canadien.

Rôle des services sociaux : Veiller à ce que les secteurs centraux, par exemple ceux de l'éducation, de l'emploi et du logement, rendent leurs services aussi accessibles aux personnes ayant un handicap qu'aux autres Canadiens.

Services reliés à l'emploi : Faire des efforts concertés et coordonnés afin d'éliminer les obstacles sociaux, économiques et physiques et de fournir aux gens la formation et les aides dont ils ont besoin pour prendre leur place sur le marché du travail, sur un pied d'égalité avec les autres citoyens. Ensuite, éliminer les barrières que comportent certains programmes de soutien et de remplacement du revenu qui empêchent les personnes handicapées d'entrer ou de retourner sur le marché du travail.

Intégration communautaire et vie autonome : Faire des efforts afin d'amener le système des services sociaux et la société en général à appuyer l'autonomie et l'intégration dans la communauté. (Mesures à court terme : réaffecter les dépenses actuelles et mettre en place des processus de responsabilisation. Mesures à long terme : élaborer des ententes de financement pour permettre aux gens d'acheter et de gérer les mécanismes de soutien dont ils ont besoin).

Promotion et prévention : Amener les gens à comprendre les différences et à éliminer les conditions qui font que les personnes ayant un handicap sont plus susceptibles d'être pauvres et d'être exclues.

Soutien et remplacement du revenu : Veiller à ce que les programmes de soutien et de remplacement du revenu répondent aux besoins fondamentaux et particuliers des personnes handicapées.

Les chefs de file de la communauté des personnes handicapées se sont réjouis de l'examen des programmes sociaux effectué en 1994, y voyant un tremplin pour l'examen et la mise en application des réformes systémiques prônées au cours de la dernière décennie. Toutefois, les personnes handicapées se sont en même temps rendu compte que toute réforme des

---

3 Chambre des communes, Comité spécial concernant les invalides et les handicapés, *Obstacles*, Ottawa, 1991, p. 6.

distinction, exclusion ou préférence fondée sur [. . .] le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier à ce handicap» (chapitre I.1[10]) et, l'année suivante, c'était au tour du gouvernement fédéral de promulguer la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui garantit que «tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur [. . .] les déficiences mentales ou physiques» (article 15(1)). Les autres provinces et les territoires ont maintenant tous des mesures législatives sur les droits de la personne garantissant l'égalité des droits des personnes handicapées.

Le Comité des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées est fier de ses antécédents, qui remontent au rapport *Obstacles*. Nous savons également que nos prédécesseurs ont déposé une série de rapports unanimes qui montrent la voie à suivre pour favoriser l'accès, la participation et l'intégration des personnes handicapées. De plus, nous restons attachés au mandat que nous a confié la Chambre des communes et qui consiste «à formuler des propositions d'initiatives visant à l'intégration et à l'égalité des personnes handicapées dans tous les secteurs de la société canadienne, ainsi qu'à promouvoir, contrôler et évaluer ces initiatives.»

Parmi les réalisations de nos prédécesseurs figure un rapport intitulé *S'entendre pour agir*, qui recommande «que le gouvernement du Canada, de concert avec les personnes handicapées, des représentants des secteurs privé et bénévole, les syndicats et le Comité, fasse de l'intégration économique des personnes atteintes de handicaps une priorité nationale et élabore une stratégie d'action nationale . . . [2]». Les autorités provinciales et municipales devaient participer à cette vaste démarche afin d'assurer des consultations, une collaboration et une concertation soutenues. En 1991, le gouvernement de l'époque apportait un élément de réponse en adoptant la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées, laquelle expire en mars 1996.

Le présent rapport nous fournit une occasion d'exprimer nos points de vue et de formuler des recommandations quant à la direction qu'il faudrait imprimer à l'avenir aux politiques et aux programmes en faveur des personnes handicapées.

Notre conclusion générale est simple : malgré tous les progrès accomplis, nous avons encore énormément de chemin à parcourir avant d'obtenir tous les résultats préconisés dans le rapport *Obstacles*. Les témoignages de bonne volonté à l'endroit des personnes handicapées ne manquent pas, mais l'application des politiques et programmes conçus pour leur assurer une aide pratique et permanente aurait pu être plus généralisée.

Comme les membres du Comité spécial le faisaient remarquer il y a 14 ans, la situation est attribuable «au peu de direction et de coordination qu'ont assuré les chefs de gouvernement, les dirigeants des établissements et les chefs de file qui ont le pouvoir voulu pour apporter des

---

2 Chambre des communes, Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées, *S'entendre pour agir : l'intégration économique des personnes handicapées*, Ottawa, juin 1990, p. 41.

LE PLAN D'ENSEMBLE : CONCRÉTISER LA VISION «PORTES OUVERTES»

En vingt ans, les personnes handicapées se sont rapprochées de la réalisation de leur rêve, celui de l'égalité d'accès, de la pleine participation et de l'intégration à la société canadienne. La vision de «portes ouvertes» endossée il y a trois ans, non seulement par les personnes handicapées, mais aussi par les gouvernements fédéral et provinciaux, est celle qui traduit le plus éloquemment ce rêve.

> La vision de «portes ouvertes» est celle d'une société dans laquelle les personnes ayant un handicap bénéficient des mêmes droits et des mêmes avantages que les autres Canadiens.
>
> Dans cette société, les personnes ayant un handicap participent pleinement à tous les aspects de la vie communautaire, tant dans les secteurs de l'éducation, du travail que des loisirs. Cette participation a été rendue possible par l'élimination des barrières environnementales et par la prestation de services de soutien adaptés à leurs besoins.
>
> Enfin, c'est une société dans laquelle les personnes ayant un handicap, au même titre que les autres Canadiens, sont maîtres des décisions qui les touchent et qui affectent leur vie[1].

Le public canadien appuie systématiquement les mesures favorisant la concrétisation de cette vision, y compris l'utilisation du trésor public pour y parvenir. Faisant cause commune, députés et sénateurs de tous les partis ont adopté des rapports de comités et des mesures législatives pour supprimer les obstacles à l'intégration, à la pleine participation et à l'égalité. Les gouvernements provinciaux ont endossé les principes de l'intégration énoncés dans *Pleine participation 1992* et exposés au Québec dans un cadre d'action global intitulé *À part . . . égale*. L'absence de sectarisme politique a caractérisé l'approche, qui a permis de faire progresser de façon remarquable la condition des personnes handicapées.

UNE LEÇON D'HISTOIRE

Pour marquer le début de la Décennie internationale des personnes handicapées, le Parlement du Canada a institué un Comité spécial de la Chambre des communes auquel nous devons le rapport historique *Obstacles*, publié en 1981. Le Comité spécial a unanimement endossé une feuille de route pour l'avenir en adoptant 130 recommandations exhaustives. La même année, le Québec promulguait sa *Charte des droits et libertés de la personne*, qui proclame le droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits de la personne, «sans

---

1 L'étude fédérale-provinciale-territoriale des services destinés aux Canadiens et Canadiennes ayant un handicap, *Sur la voie de l'intégration : Rapport final, Pleine participation 1992*, Ottawa, mai 1993, p. iv et v.

TABLE OF CONTENTS

LE PLAN D'ENSEMBLE : CONCRÉTISER LA VISION «PORTES OUVERTES» 1

UNE LEÇON D'HISTOIRE 1

UNE LEÇON APPRISE 5

ÉVALUATION DE LA STRATÉGIE NATIONALE 7

A. Création et organisation 7

B. Conclusions unanimes 11

C. Une stratégie non stratégique 12

D. Coordination intraministérielle 13

E. Développement des ressources humaines : un modèle? 14

F. Aspects positifs 18

TOUJOURS PLUS LOIN 18

A. Le défi à nos portes 18

B. Aides et services aux personnes handicapées 18

C. Le régime de soutien du revenu pour les personnes handicapées 20

D. Dans un avenir plus rapproché 21

RECOMMANDATIONS 24

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT 29

ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS 31

PROCÈS-VERBAUX 35

LE COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Conformément à l'article 108 du Règlement, le Comité a procédé à une étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées, et a convenu d'en faire rapport comme suit :

AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT

Une vision sans un plan est, tout au plus, du romantisme. Un plan sans une vision n'est qu'un simple réaménagement de l'ordre existant.» Anonyme

Le droit d'être traité équitablement et d'égal à égal, la possibilité de participer pleinement à tous les aspects de la vie canadienne, la liberté de prendre des décisions influant sur la vie de tous les jours, voilà à quoi s'attendent tous les Canadiens.

Or, bon nombre des quatre millions de Canadiens handicapés ne jouissent pas de ces droits inhérents au statut de citoyen, car des obstacles à cette jouissance continuent d'exister.

D'un océan à l'autre, les Canadiens ont sans cesse exprimé le désir et la volonté de voir disparaître ces obstacles. Le rapport qui suit est donc un défi lancé aux dirigeants politiques.

Le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées sert depuis toujours, au sein du régime fédéral, de tribune pour les personnes handicapées. Je suis heureux que les membres du Comité aient, encore une fois, uni leurs efforts pour imprimer clairement la direction à suivre.

Nous partageons la vision selon laquelle le Parlement et le gouvernement peuvent aider les personnes handicapées à réaliser leur rêve, la vision d'inclusion qui caractérise notre pays. C'est de cette vision dont parle le rapport, et les recommandations que nous avons formulées sont les fondements d'un plan avisé.

Au nom des membres du Comité permanent, je remercie tous ceux qui ont comparu devant nous pour exprimer leurs opinions et nous transmettre leurs connaissances. Nous remercions également le personnel du Comité. Wayne Cole, le greffier du Comité, a organisé nos activités et dirigé la production du rapport. William Young, de la Bibliothèque du Parlement, a aidé les membres à comprendre les complexités de la question et a consacré plusieurs heures à la préparation du rapport. Nancy Holmes, également de la Bibliothèque du Parlement, a orchestré les premiers stades de l'étude.

Le président désire, pour terminer, remercier les membres du Comité pour leurs efforts et leur dévouement.

COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

Président: Rey D. Pagtakhan

Vice-présidents: Andy Scott
Réal Ménard

Membres

Warren Allmand
Maurice Bernier
Jan Brown
Marlene Catterall
Ivan Grose
John Maloney
Ian McClelland
Glen McKinnon—(11)

Membres associés

Mauril Bélanger
Robert Bertrand
Sharon Hayes
Jean Landry
Svend J. Robinson
Roseanne Skoke
Myron Thompson

(Quorum 6)

Le greffier du Comité

Wayne Cole

STANDING COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS AND THE STATUS OF DISABLED PERSONS

Chairperson: Rey D. Pagtakhan

Vice-Chairmen: Andy Scott
Réal Ménard

Members

Warren Allmand
Maurice Bernier
Jan Brown
Marlene Catterall
Ivan Grose
John Maloney
Ian McClelland
Glen McKinnon—(11)

Associate Members

Mauril Bélanger
Robert Bertrand
Sharon Hayes
Jean Landry
Svend J. Robinson
Roseanne Skoke
Myron Thompson

(Quorum 6)

Wayne Cole

Clerk of the Committee

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 50—Séances nºs 79 à 84

Le jeudi 23 novembre 1995
Le mardi 28 novembre 1995
Le jeudi 30 novembre 1995
Le mardi 5 décembre 1995
Le jeudi 7 décembre 1995

Président: Rey D. Pagtakhan

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 50—Meetings Nos. 79 to 84

Thursday, November 23, 1995
Tuesday, November 28, 1995
Thursday, November 30, 1995
Tuesday, December 5, 1995
Thursday, December 7, 1995

Chairperson: Rey D. Pagtakhan

Procès-verbaux du Comité permanent des

Droits de la personne et de la condition des personnes handicapées

Minutes of Proceedings of the Standing Committee on

Human Rights and the Status of Disabled Persons

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3) du Règlement, Étude de la Stratégie nationale pour l'intégration des personnes handicapées

Y COMPRIS:

Le quatrième rapport à la Chambre

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3), A Study of the National Strategy for the Integration of Persons with Disabilities

INCLUDING:

The Fourth Report to the House

Première session de la trente–cinquième législature, 1994–1995

First Session of the Thirty–fifth Parliament, 1994–95

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoiresprésentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteursl'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

LE PLAN D'ENSEMBLE : CONCRÉTISER LA VISION «PORTES OUVERTES»

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

Rey D. Pagtakhan,
président

décembre 1995



Service des publications

0117

LE PLAN D'ENSEMBLE : CONCRÉTISER LA VISION «PORTES OUVERTES»

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES DROITS DE LA PERSONNE ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

Rey D. Pagtakhan,
président

décembre 1995